



UNIVERSIDAD DE SALAMANCA
FACULTAD DE EDUCACIÓN
DEPARTAMENTO DE TEORÍA E HISTORIA DE LA EDUCACIÓN

TESIS DOCTORAL

**Crianças e adolescentes institucionalizados na Bahia:
pontos e contrapontos de uma história de assistência e
proteção à infância pobre no Estado da Bahia (1927-2009)**

Jerusa da Silva Gonçalves Almeida

Director: Dr. José António Cieza García

Salamanca, 2015



UNIVERSIDAD DE SALAMANCA
FACULTAD DE EDUCACIÓN
DEPARTAMENTO DE TEORÍA E HISTORIA DE LA EDUCACIÓN

TESIS DOCTORAL

**Crianças e adolescentes institucionalizados na Bahia:
pontos e contrapontos de uma história de assistência e
proteção à infância pobre no Estado da Bahia (1927-2009)**

Jerusa da Silva Gonçalves Almeida

Firmado: _____

Director: Dr. José António Cieza García

Firmado: _____

Salamanca, 2015

A Gilson,
por me sentir amada.

A Pedro,
por iluminar o meu caminho.

“E descobri que não tenho um dia-a-dia. É uma vida-a-vida. E que a vida é sobrenatural.”

Clarice Lispector

RESUMO

Almeida, J. S. G. (2015). *Crianças e Adolescentes institucionalizados na Bahia: pontos e contrapontos de uma história de assistência e proteção à infância pobre no Estado da Bahia (1927-2009)*. Tesis Doctoral, Facultad de Educación, Departamento de Teoría e História de la Educación, Universidad de Salamanca, Salamanca.

Este estudo teve como tema o encaminhamento e acolhimento de crianças e adolescentes pobres e abandonados no estado da Bahia, Brasil. O objetivo da pesquisa realizada foi conhecer o processo de encaminhamento e acolhimento de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social na atualidade, em comparação com a política de assistência e proteção de crianças e adolescentes do passado. A metodologia proposta para esta investigação caracteriza-se como histórica, com uma abordagem qualitativa e nível de análise interpretativo. A população (universo) a que, majoritariamente, se reporta esta investigação são crianças e adolescentes oriundos do estado da Bahia, que pertenciam e ainda pertencem aos segmentos de baixa renda, discriminadas pela sua condição de pobreza. A entrevista constituiu-se em instrumento de coleta de dados auxiliado pela pesquisa documental e bibliográfica. A delimitação temporal do estudo considerou dois momentos fundamentais: a instituição do primeiro Código de Menores no Brasil, em 1927, e a jornada dos dezenove anos do Estatuto da Criança e do Adolescente, concebido em 1980 e promulgado em 1990. Conforme constatado neste estudo, apesar do cumprimento da lei no que se refere à implantação dos Conselhos Tutelares, há uma precariedade dos serviços oferecidos pelos CTs em todas as principais cidades do estado da Bahia visitadas. Também foi constatada a falta de padronização dos registros das violações pelos conselhos tutelares, comprometendo a construção de políticas públicas pelos CMDCA's. A implantação do Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA-CTWeb) não é uma realidade na maioria dos Conselhos Tutelares, incluindo os Conselhos localizados em Salvador, capital do estado. Os Conselhos de Direitos e os Conselhos Tutelares encontram-se impedidos de exercer plenamente o poder de discutir e sistematizar ações sociais, contribuindo de forma efetiva para que essas ações se materializem em políticas públicas de atenção à criança, ao adolescente e às suas famílias, em razão das dificuldades cotidianamente vivenciadas. O abrigo de crianças, no entendimento dos Conselhos Tutelares visitados, tem como causa a dependência química pelo pai, mãe ou de ambos, o abandono pelos pais ou responsáveis, violência sexual,

mendicância, orfandade, prisão de pais ou responsáveis, incluindo a violência doméstica. Estas causas não são tão diferentes daquelas que, no passado, conduziram milhares de crianças aos antigos asilos do tipo internato. Concluiu-se que essa realidade baiana, marcada pelas desigualdades sociais e pelas continuidades e descontinuidades no atendimento à infância e à adolescência, tanto no passado quanto no presente, apesar da mobilização social civil fortemente materializada nos anos 1980, têm acarretado, com frequência, a prática do abrigamento em instituições que ainda se pautam no modelo assistencialista, evidenciando o descompromisso do poder público.

Palavras-Chave: Estatuto da Criança e do Adolescente. Política de assistência e proteção de crianças e adolescentes. Conselhos de Direitos. Conselhos Tutelares.

RESUMEN

Almeida, J. S. G. (2015). *Niños y Adolescentes institucionalizados en Bahía: puntos y contrapuntos de una historia de protección y asistencia de la infancia pobre en el Estado de Bahia (1927-2009)*. Tesis Doctoral, Facultad de Educación, Departamento de Teoría e História de la Educación, Universidad de Salamanca, Salamanca.

Este estudio tuvo como tema el envío y recepción de niños y adolescentes pobres y abandonados en el estado de Bahía, Brasil. El propósito de la investigación realizada ha sido el de conocer el proceso actual de envío y recepción de niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad social, frente a la política de asistencia y protección de los niños y adolescentes del pasado. La metodología propuesta para esta investigación se tipifica por ser histórica, con un enfoque cualitativo y nivel de análisis interpretativo. La población (universo) a la que se hace alusión en esta investigación, en su mayoría, son niños y adolescentes provenientes del Estado de Bahía, que pertenecían y aún pertenecen a la clase menos favorecida de la sociedad y que son discriminados por su condición de pobreza. La entrevista se constituyó en un instrumento de recolección de datos que contó con la ayuda de la investigación bibliográfica y documental. La delimitación temporal del estudio tuvo en cuenta dos momentos fundamentales: el establecimiento del primer código de menores en Brasil, en 1927 y la jornada de diecinueve años del Estatuto del niño y adolescente, ideado en 1980 y promulgado en 1990. Según se puede constatar en este estudio, a pesar de la aplicación de la ley con respecto a la implantación de los Consejos Tutelares, los servicios ofrecidos por los CTs son precarios en las principales ciudades del estado de Bahía que se visitaron. También se constató la falta de estandarización de los registros de violaciones por los Consejos Tutelares, lo que ha impedido el desarrollo de políticas públicas a cargo de las CMDCA. La implementación del Sistema de Información para la Infancia y la Adolescencia (SIPIA-CTWeb) no se ha hecho realidad en la mayoría de los Consejos Tutelares, incluyendo los Consejos ubicados en Salvador, la capital del estado. Los Consejos de Derechos y Consejos Tutelares están impedidos de ejercer plenamente el poder de discutir y sistematizar actividades sociales, lo que contribuye, de una manera eficaz, para que estas acciones se concreten en políticas públicas de atención a niños, adolescentes y sus familias, como consecuencia de las dificultades que viven diariamente. El abrigo de los niños, según el modo de ver de los Consejos Tutelares visitados,

se debe a la dependencia química del padre, la madre o ambos, al abandono de los padres o tutores, violencia sexual, mendicidad, orfandad, prisión de los padres o tutores, incluida la violencia doméstica. Estas causas no son tan diferentes de aquellas que, en el pasado, condujeron a miles de niños a los antiguos asilos del tipo internado. Se concluyó que esta realidad bahiana, marcada por las desigualdades sociales y por las continuidades y discontinuidades en la atención a los niños y adolescentes, tanto en el pasado como en el presente, a pesar de la movilización social civil materializada fuertemente en el año de 1980, ha traído consigo, a menudo, la práctica del abrigo en las instituciones que aún se mantienen en el modelo asistencialista, mostrando la falta de compromiso del poder público.

Palabras claves: Estatuto del niño y del adolescente. Política de asistencia y protección de los niños y adolescentes. Consejo de Derechos. Consejos Tutelares.

ABSTRACT

Almeida, J. S. G. (2015). *Institutionalized children and adolescents in Bahia: points and counterpoints of a history of assistance and protection to poor children in the state of Bahia (1927-2009)*. Tesis Doctoral, Facultad de Educación, Departamento de Teoría e História de la Educación, Universidad de Salamanca, Salamanca.

This study had as its theme the routing and hosting of poor and abandoned children and adolescents in the state of Bahia, Brazil. The objective of the survey was to understand the routing and care process of children and adolescents in situation of social vulnerability today, compared with the protection and assistance policy of children and adolescents of the past. The proposed methodology for this research is characterized as historical, with a qualitative approach and interpretative level of analysis. The population (universe) to which, mostly, this research is reported are children and adolescents coming from the state of Bahia, that belonged and still belong to low-income segments, discriminated by their poor condition. The interview constitutes itself in instrument of data collection aided by documental and bibliographic research. The temporal boundaries of the study considered two key moments: the establishment of the first Code of Minors in Brazil in 1927, and the journey of the nineteen years of the Statute of Children and Adolescents, designed in 1980 and enacted in 1990. As observed in this study, despite the enforcement of the law regarding to the implementation of Guardianship Councils, there is a precariousness from the services offered by the GCs in all major cities visited in the state of Bahia. Also, the reports indicated lack of records patterning from violations by child protection agencies, compromising the construction of public policies by CMDCA's. The implementation of the Information System for Children and Adolescents (SIPIA-CTWeb) is not a reality in most Guardianship Councils, including the agencies located in Salvador, the state capital. The Councils of Rights and Guardianship Councils are prevented from fully exercising the power to discuss and systematize social action, contributing effectively to these actions to materialize in public policies of attention to children, adolescents and their families due to the difficulties daily experienced. Sheltering children, in the understanding of Guardianship Councils visited, is caused by substance abuse by the father, mother or both, abandonment by parents or guardians, sexual violence, mendicancy, orphanhood, parents or responsible in prison, including domestic violence. These causes are not so different from those in the past,

which led thousands of children to old asylums like boarding school. It is concluded that the reality in Bahia, marked by the social inequalities and by the continuities and discontinuities in the care of children and adolescents, both in the past and present, despite the civil social mobilization strongly materialized in the 1980s, has often resulted the practicing of sheltering in institutions that is still guided in the assistentialist model, showing the lack of commitment from the government.

Keywords: Statute of Children and Adolescents. Assistance and protection policy of children and adolescents. Councils of Rights. Guardianship Councils.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	17
2 PONTOS DE PARTIDA PARA UMA LEITURA HISTÓRICA ACERCA DA OBRA DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA DESVALIDA NO BRASIL (1980-1927)...	31
2.1 Um panorama histórico da infância no Brasil na ótica de Carlos Artur Moncorvo Filho (1871-1944).....	34
2.2 Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância (1922): uma perspectiva preventiva e regeneradora.....	62
2.3 Protecionismo e controle como estratégias políticas rumo a uma legislação especial para menores.....	125
2.4 Síntese	140
3 A OBRA DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA NO ESTADO DA BAHIA (1930-1964).....	143
3.1 Breve análise sobre a realidade histórica, cultural e geográfica da Bahia.....	145
3.2 Presença/ausência da infância e da juventude nos decretos de 1934 e 1939 do Estado da Bahia.....	171
3.3 Contraste entre os termos da lei e a realidade na capital baiana: o caso do Instituto de Preservação e Reforma da Bahia.....	187
3.4 Irmandade da misericórdia: breve reflexão acerca do processo de acolhimento das crianças pobres no Asilo dos Expostos da Santa Casa da Misericórdia da Bahia.....	197
3.4.1 <i>Projeto do Regulamento do Asilo dos Expostos de 1862 e Regulamento de 1914: Linhas que se Cruzam na Obra de Proteção e Assistência à Infância no Estado da Bahia.....</i>	<i>213</i>
3.4.2 <i>Asilo dos Expostos nos Relatórios da SCMBA: destaques de uma história marcada pelas contradições do abandono.....</i>	<i>224</i>
3.5 Síntese.....	245
4 DA CONSTITUIÇÃO CIDADÃ AO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: O QUE DIZER ACERCA DO ESTADO DA BAHIA?.....	249

4.1 Uma breve reflexão acerca da evolução histórica dos direitos da criança e do adolescente no Brasil.....	252
4.2 Cidades da pesquisa e sua importância no cenário baiano: uma breve descrição.....	283
4.3 Conselho de Direitos e Conselhos Tutelares: testemunhos que revelam as contradições da realidade baiana.....	284
4.4 Síntese.....	333
5 PROCESSOS DE VULNERABILIDADE E DESAFIOS DA DEFESA E DA GARANTIA DOS DIREITOS DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA: UMA REFLEXÃO ACERCA DA REALIDADE EM CIDADES POLOS DO ESTADO DA BAHIA.....	337
5.1 Perfil da violência contra as crianças e adolescentes, segundo dados oficiais do Estado da Bahia: vítimas, agressores e manifestações de violência.....	338
5.2 Vozes que denunciam a realidade do acolhimento institucional de crianças e adolescentes em cidades do Estado da Bahia.....	355
5.3 Síntese.....	371
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	393
FONTES PRIMÁRIAS.....	403
REFERÊNCIAS.....	413
ANEXOS.....	445
A – Resumén ampliado.....	445
B – Lista de figuras.....	470
C – Lista de fluxogramas.....	470
D – Lista de gráficos.....	470
E – Lista de mapas.....	471
F – Lista de quadros.....	472
G – Lista de tabelas.....	472
H – Lista de siglas.....	474

1 INTRODUÇÃO

“Não posso. Não posso pensar na cena que visualizei e que é real. O filho está de noite com dor de fome e diz pra mãe: estou com fome mamãe. Ela responde com doçura: dorme. Ele diz: mas estou com fome. Ela insiste: durma. Ele diz: não posso, estou com fome. Ela repele exasperada: durma. Ele insiste. Ela grita com dor: durma, seu chato! Os dois ficam em silêncio no escuro, imóveis. Será que ele está dormindo? – pensa ela toda acordada. E ele está amedrontado demais para se queixar. Na noite negra os dois estão despertos. Até que, de dor e cansaço, ambos cochilam, no ninho da resignação. E eu não aguento resignação. Ah, como devoro com fome e prazer a revolta.”

Clarice Lispector

*E*sta pesquisa, intitulada *Crianças e Adolescentes Institucionalizados na Bahia: pontos e contrapontos de uma história de assistência e proteção à infância pobre no Estado da Bahia (1927-2009)*, é um estudo acerca do processo de encaminhamento e acolhimento de crianças pobres e abandonadas no Brasil, na atualidade, e do fenômeno da institucionalização de crianças e adolescentes do passado. A eleição do tema deve-se à inexistência de estudos que permitam comparações nesse campo. Este trabalho de investigação pretende contribuir para o aprofundamento da reflexão acerca das ideias e das práticas direcionadas à política da assistência e proteção à infância no Brasil. Para tanto, buscou-se discutir a evolução do pensamento brasileiro de assistência à infância, envolvendo o período assistencial-caritativo, filantrópico-higienista, assistencial, institucional e o atual, denominado de período da desinstitucionalização.

A metodologia proposta para esta investigação caracteriza-se como histórica, com uma abordagem qualitativa e nível de análise interpretativo. A população (universo) a que, majoritariamente, se reporta esta investigação são crianças e adolescentes oriundos do estado da Bahia, que pertenciam e, na atualidade, ainda pertencem aos segmentos de baixa renda, discriminados pela sua condição de pobreza, que viviam e ainda vivem experiências de violação dos direitos e, quase sempre, terminam institucionalizados. As informações

existentes indicam a predominância de internações de crianças e adolescentes que transitam entre a casa e os abrigos, reforçando um olhar sobre a infância em situação de vulnerabilidade social que permanece desfocalizado e marginalizado. Algumas perguntas servem como pontos de partida: As causas que conduziram um número inestimável de crianças e adolescentes aos internatos, no final do século XIX e no século XX, equiparam-se às causas atuais? Como tem sido tratada a questão da assistência às crianças e adolescentes em nossos dias? O que dizer acerca dessa questão no estado da Bahia?

A delimitação temporal do estudo, numa cronologia que procura apontar para um conjunto de acontecimentos que determinou mudanças de mentalidade, posturas e gerenciamento da vida da sociedade, da política e da economia dos indivíduos, considerou dois momentos fundamentais: a instituição do primeiro Código de Menores no Brasil, em 1927, e a jornada dos dezenove anos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), concebido em 1980 e promulgado em 1990¹.

Com esta investigação, pretende-se levar em conta os antecedentes já trabalhados na Tesina intitulada *A História do Menor no Brasil: a Educação como uma Questão de Controle Social* (1880-1927). O que equivale a trazer à tona, para uma análise mais aprofundada, aspectos relacionados ao Código de Menores de 1927 e sua esfera de ação; as estratégias combinadas de assistência e controle presentes nas instituições para a infância desvalida; os discursos e as proposições sobre a infância; os fatores que contribuíram para a Fundação do Instituto de Assistência e Proteção à Infância do Rio de Janeiro no ano de 1889, incluindo a realização do I Congresso de Proteção à Infância do Brasil, presidido pelo Dr. Carlos Artur Moncorvo Filho no ano de 1922.

A pesquisa documental circunscreve-se, portanto, ao estado da Bahia, com base em sua realidade geográfica, histórica, social e cultural. O estado da Bahia possui 417 municípios e encontra-se dividido em sete mesorregiões que formam grandes regiões determinadas por suas semelhanças naturais e pelas relações entre seus habitantes e natureza². As mesorregiões geográficas do estado

1 O Código de Menores de 1927 foi fruto da mobilização social das forças populares em defesa do estado democrático. O ECA, por sua vez, é resultado do debate entre administração, legislativo, judiciário e instituições assistenciais.

2 Mesorregião é compreendida como uma subdivisão dos estados brasileiros que agrupam diversos municípios de uma área geográfica com similaridades econômicas e sociais, subdivididas em microrregiões (Morais Filho, 2014).

da Bahia são as seguintes: Extremo Oeste Baiano, Vale do São Francisco da Bahia, Centro Norte Baiano, Nordeste Baiano, Metropolitana de Salvador, Centro Sul Baiano e Sul Baiano.

Considerando a grande extensão do estado da Bahia, foram selecionadas as cidades de Alagoinhas, Barreiras, Bom Jesus da Lapa, Camaçari, Feira de Santana, Guanambi, Ilhéus, Itabuna, Jacobina, Jequié, Juazeiro, Porto Seguro, Salvador, Serrinha, Senhor do Bonfim, Simões Filho, Valença e Vitória da Conquista. Estas cidades são consideradas polos importantes e, por esta razão, permitem traçar um perfil aproximado da situação do estado, no tocante ao cumprimento dos princípios preconizados no ECA.

Desse modo, ressalta-se que, na mesorregião do Extremo Oeste Baiano, foram selecionadas as cidades de Barreiras e Bom Jesus da Lapa; na mesorregião do Vale do São Francisco da Bahia, a cidade de Juazeiro; do Centro Norte Baiano, as cidades de Feira de Santana, Jacobina e Senhor do Bonfim; na região do Nordeste Baiano, as cidades de Alagoinhas e Serrinha; na região Metropolitana de Salvador, as cidades de Salvador, Camaçari e Simões Filho; na mesorregião do Centro Sul Baiano, Jequié, Vitória da Conquista e Guanambi; e na mesorregião Sul Baiano, as cidades de Ilhéus, Itabuna, Porto Seguro e Valença.

Destaca-se ainda a criação do Serviço de Assistência ao Menor (SAM) em 1941, substituído pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), criada em 1964, pela Lei no 4.513, cujo estatuto foi aprovado em 1979, pelo Decreto no 83.149, e a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) em 1992. Para esta análise, foram utilizados estudos de autores como Rizzini (2002), em seu trabalho sobre a criança e a lei no Brasil, e a análise da justiça de menores, incluindo os estudos de Faleiros (2005 e 2011) acerca da infância e o processo político no Brasil, dentre os demais autores referenciados nesta tese.

A coleta inicial dos dados foi realizada no *Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia*, na *Fundação Gregório de Matos*, no *Arquivo Público da Bahia* e no *Arquivo do Instituto Histórico e Geográfico da Bahia*. Os dados obtidos apontaram para as normas consideradas socialmente adequadas para o acolhimento e encaminhamento de crianças e adolescentes no Brasil, em momentos históricos distintos, proporcionando meios para a análise e (de)composição de diferentes realidades. Outra parte da investigação teve como

fontes a legislação nacional sobre assistência e proteção à infância no Brasil, com especial atenção ao Decreto-Lei n. 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, que consolida as leis de Assistência e Proteção aos menores; à Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979, que institui o Código de Menores; e a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o ECA.

Ressalta-se, em âmbito mundial: a Declaração dos Direitos da Criança, aprovada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1959; o Pacto dos Direitos Civis e Políticos (Artigo 24), mais uma vez aprovado pela ONU no ano de 1966; a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989.

Ainda com o objetivo de avaliar a efetiva aplicabilidade da legislação, referente à assistência e proteção à infância no Brasil, foram realizadas entrevistas nos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e nos Conselhos Tutelares, localizados nas cidades selecionadas para este estudo, incluindo entrevistas realizadas com dirigentes de Instituições de Abrigamento. Os Conselhos Tutelares atuam precisamente como órgãos da administração pública municipal e constituem-se em importantes instituições por visarem a desjudicialização das medidas sociais dirigidas à infância e à adolescência³.

A questão dos abrigos é focalizada por ser uma preocupação voltada para a necessidade de assegurar proteção e cuidados adequados às crianças e aos adolescentes. Com a aprovação do ECA, não se fala mais de internação de menores abandonados e delinquentes, mas sim do abrigamento de crianças e adolescentes em situação de risco. Estudos revelam que a cultura da internação/institucionalização resiste em ser alterada⁴.

3 Segundo Frizzo & Sarriera (2006), os Conselhos Tutelares podem ser compreendidos como espaços de mediação entre a vida individual e coletiva, com poderes para agir contra o próprio Estado e/ou a família sempre que um direito da criança e do adolescente seja violado ou esteja sob a ameaça de sê-lo. É alvo da fiscalização do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, da Justiça da Infância e Juventude, do Ministério Público e das entidades civis que trabalham com a população infanto-juvenil. O ECA estabelece que seja necessário haver pelo menos um Conselho Tutelar por município. Esta divisão é importante para que se possa entender o lugar e o papel dos Conselhos dos Direitos e dos Conselhos Tutelares.

4 É justamente com o apoio das pesquisas realizadas por autores como I. Rizzini & I. Rizzini (2004), em seus estudos sobre institucionalização de crianças no Brasil, além dos trabalhos realizados por Del Priori (1992) e Abreu & Martinez (1997) sobre a história social da infância no Brasil, que se pretende refletir sobre o tema proposto para esta investigação.

Ao longo da pesquisa, procura-se compreender como se instituiu o denominado “problema da criança e do adolescente no Brasil” e como a associação causal entre pobreza e criminalidade ainda interfere na criação de políticas públicas capazes de modificar essa realidade. Os dados revelam que, para além da violência que a família produz, é preciso atentar-se para a violência que o próprio Estado produz; que o Sistema Educacional e de Saúde produzem e que, por certo, ainda violam os direitos fundamentais de milhares de crianças e adolescentes.

Nesta tese, o objetivo é conhecer em que termos ocorre o processo de encaminhamento e acolhimento de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social na atualidade, em comparação com a política de assistência e proteção de crianças e adolescentes do passado. Além disso, pretende-se estabelecer conexão com dados que possibilitem o diagnóstico dos principais fatores que influenciam a predominância do abrigamento de crianças e adolescentes que transitam entre a casa, as ruas e os abrigos. As análises concentram-se, predominantemente, na obtenção de informações existentes sobre o tema, já publicadas em forma de livros, revistas, publicações avulsas, imprensa escrita e até eletronicamente, disponibilizada na internet.

As investigações e análises aqui desenvolvidas centralizam-se em dois componentes fundamentais: a evolução do pensamento brasileiro de assistência à infância e à adolescência e sua relação com as transformações na forma de assistência, objetivando desvelar e identificar suas realidades, contradições e perspectivas.

Foram tomadas como principais fontes primárias para este estudo, o livro do médico higienista Carlos Artur Moncorvo Filho (1871-1944), publicado no ano de 1927, intitulado *Histórico da Proteção à Infância no Brasil – 1500-1922*; as ideias divulgadas especialmente nas seções dedicadas à Pedagogia, Higiene, Assistência, Sociologia e Legislação, do I Congresso Brasileiro de Assistência e Proteção à Infância, ocorrido em 1922; o Decreto n. 8.889, de 10 de abril de 1934, que instituiu a Federação das Obras de Proteção e Assistência Social do Estado da Bahia; o Decreto n. 11.389, de 13 de julho de 1939, que aprovou o Regulamento Geral do Serviço de Assistência à Infância e Tutelar da Juventude do Estado da Bahia; o documento aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado da Bahia em 1947, que discute as condições precárias do Instituto de Preservação e Reforma da Bahia, agravadas

pela superlotação de “meninos desvalidos” internados; as Atas da Junta Deliberativa e os Relatórios da Provedoria da Santa Casa de Misericórdia da Bahia; e os Livros de Entrada na Roda dos Expostos. Dentre os documentos oficiais que serviram como base para este estudo, destaca-se: a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e o ECA, de 1990, considerados marcos históricos.

Os capítulos desta tese discutem o tema e apresentam os resultados e conclusões da pesquisa realizada da seguinte forma.

Na primeira seção do capítulo dois, busca-se refletir acerca da história da infância no Brasil, na perspectiva de um dos médicos higienistas que mais se dedicou ao estudo da infância – Carlos Artur Moncorvo Filho (1871-1944). A fonte utilizada é um livro de sua autoria, publicado no ano de 1927, com o título: *Histórico da Proteção à Infância no Brasil – 1500-1922*. O autor define o seu livro não como uma obra completa, perfeita e acabada, mas como uma contribuição ao estudo da infância no Brasil.

Essa análise busca, basicamente, expor parte da narrativa do Dr. Carlos Artur Moncorvo Filho que já havia, então, publicado *Hygiene Infantil*, em 1917, e *Formulário de Doenças das Crianças*, em 1923, consideradas obras de referência para a história da pediatria no Brasil. O autor desejava que o seu “esboço histórico” pudesse assinalar, com a comemoração do Centenário da Independência, em 1922, um novo começo ou uma nova era para a situação da infância brasileira.

Na segunda seção desse capítulo, busca-se refletir sobre as proposições apresentadas no Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, particularmente, no que tange à situação das crianças identificadas como pobres delinquentes ou desamparadas. Parte-se do entendimento de que tais proposições revelam conceitos e tendências que consolidavam, naquele período, um modo muito particular de conceber a política de proteção e assistência à infância no Brasil.

A intervenção de natureza educativa sobre a infância em idade escolar, com base nas representações de infância e de escola defendidas no Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, apresenta questões importantes a serem analisadas. Por esta razão, ressalta-se o interesse privilegiado dos médicos pelo aspecto educacional, no sentido de que, mediante a educação, pudesse ser produzido um homem e uma sociedade regenerados.

Dado que a proposta higienista, em consonância com as intervenções de apoio público e privado, revela uma vinculação entre o saber médico e o projeto de reforma social em torno da ciência, o objetivo é poder destacar as representações de infância e de escola produzidas e veiculadas no primeiro Congresso de Proteção e Assistência à Infância no Brasil, incursionando, ao mesmo tempo, nos discursos de cunho higienista do Dr. Carlos Artur Moncorvo Filho. O interesse fundamental é poder flagrar as influências da ordem médica na construção da própria ideia de infância e escola e os efeitos produzidos na história da infância pobre no Brasil tanto pela racionalidade médico-higienista quanto pelo conteúdo básico da legislação destinada aos menores.

Na terceira parte do segundo capítulo, objetiva-se a análise de parte da legislação que antecedeu a consolidação das leis de assistência e proteção destinadas à infância, o que inclui uma breve reflexão acerca das propostas que motivaram a promulgação do primeiro Código de Menores, em 12 de outubro de 1927, e sua relação com a criação de instituições destinadas a abrigar crianças e adolescentes.

Em primeiro plano, pela apresentação e análise de dois decretos que refletem a clara preocupação do Governo, ainda no Brasil Imperial, em criar uma instituição destinada a abrigar meninos pobres, ao mesmo tempo ministrando-lhe educação primária e profissional. Em segundo plano, pela análise de projetos de lei e regulamentos que apresentavam, em seu conteúdo básico, a essência da legislação relativa aos menores e, por fim, em um terceiro plano, pela reflexão dos dispositivos presentes no primeiro Código de Menores do Brasil.

No capítulo três, investe-se na análise das políticas de proteção e assistência à infância, no estado da Bahia. Busca-se, em sua primeira seção, apresentar uma breve análise da realidade histórica, cultural e geográfica da Bahia, com especial destaque para a cidade do Salvador, capital do estado, dada a sua importância como a segunda maior cidade do Império Português e sede do governo geral do Brasil, até 1763. Para esta análise foram utilizados, como principais referências, os estudos de Russel-Wood (1981), em *Fidalgos e Filantropos: a Santa Casa da Misericórdia da Bahia 1550-1755*, por apresentar informações valiosas, garimpadas pelo autor nos arquivos da cidade de Salvador; e os estudos apresentados por Kátia de Queirós Mattoso (1978,

1988, 1992), em suas pesquisas sobre a Bahia do século XIX. Os seus estudos apresentam uma valiosa análise sobre a cidade do Salvador e sua característica de metrópole comercial.

Na segunda seção desse capítulo, procura-se destacar os serviços de atendimento à infância e à juventude, com o apoio de duas importantes fontes documentais: o Decreto n. 8.889, de 10 de abril de 1934, que institui a Federação das Obras de Proteção e Assistência Social do Estado da Bahia, extinta em 1936, passando a denominar-se *Conselho de Assistência Social*, em face da mesma lei e obedecendo às mesmas finalidades, e o Decreto n. 11.389, de 13 de julho de 1939, que aprova o Regulamento Geral do Serviço de Assistência à Infância e Tutelar da Juventude do Estado da Bahia.

A análise destaca, na terceira seção, as denúncias apresentadas no Processo aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado da Bahia em 1947, o qual discute as condições precárias do Instituto de Preservação e Reforma da Bahia, agravadas pela superlotação de “meninos desvalidos” internados e do precário estado do edifício e dos pavilhões. A ideia é confrontar as normas estabelecidas nos referidos decretos com a realidade “nua e crua” de uma das mais importantes instituições de abrigo daquele período, o Instituto de Preservação e Reforma da Bahia.

O conteúdo da quarta seção desse capítulo, intitulada “Irmandade Da Misericórdia: breve Reflexão Acerca do Processo de Acolhimento das Crianças Pobres no Asilo dos Expostos da Santa Casa de Misericórdia da Bahia”, subdivide-se em duas subseções, que abordam: o Projeto do Regulamento do Asilo dos Expostos de 1862 e o Regulamento de 1914; e o Asilo dos Expostos nos relatórios da SCMBa e sua história marcada pelas contradições do abandono. Mediante a análise das Atas da Mesa Administrativa e dos Relatórios da *Provedoria da Santa Casa de Misericórdia da Bahia*, objetiva-se destacar o papel desempenhado por essa importante instituição, tida como pioneira na assistência social ao pobre carente, principalmente às crianças enjeitadas e aos idosos – homens e mulheres.

A esta seção interessa, fundamentalmente, refletir acerca dos serviços de assistência e proteção prestados pela Santa Casa da Misericórdia da Bahia às crianças identificadas como pobres e abandonadas; o que motivou a criação do Asilo dos Expostos da Santa Casa, inaugurado no ano de 1862 e extinto apenas

no ano de 2006, como Abrigo Internato Nossa Senhora da Misericórdia. Para tanto, far-se-á um breve estudo comparativo acerca dos dispositivos estabelecidos no Projeto do Regulamento do Asilo dos Expostos, encontrado na Ata da Sessão da Mesa e da Junta do dia 20 de junho de 1862, e no Regulamento do Asilo dos Expostos de 1914. Para além dos dispositivos encontrados no Projeto do Regulamento do Asilo dos Expostos de 1862 e no Regulamento de 1914, pretende-se ainda refletir acerca do que diziam os Relatórios, apresentados à Junta e aprovados pela Mesa Administrativa da Santa Casa da Misericórdia da Bahia, acerca da criação do Asilo dos Expostos em 1862 e dos motivos que contribuíram, na corrente do tempo, para a sua extinção.

O quarto capítulo volta-se para uma reflexão acerca dos possíveis avanços e retrocessos presentes na história da assistência e proteção à infância e adolescência no estado da Bahia, no período de 1990 a 2011, especificamente para uma reflexão acerca dos princípios e fundamentos do ECA – Lei n. 8.069/90 – e sua relação com as origens históricas da proteção às crianças e adolescentes no Brasil. Busca-se realizar uma breve reflexão acerca da evolução histórica dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. Abordam-se aspectos referentes às doutrinas jurídicas que forjaram o enfrentamento da situação de nossas crianças e adolescentes. Com especial destaque para a chamada “Doutrina de Proteção Integral”, por elevar crianças e adolescentes à condição de cidadãos, com direitos fundamentais, comuns e especiais, diante de sua peculiar condição de pessoas em processo de desenvolvimento.

Como principais referências serão utilizadas o próprio ECA – Lei n. 8.069/90 –, com o apoio das análises apresentadas por Fonseca (2011), em seu livro *Direitos da Criança e do Adolescente*, somado às reflexões apresentadas pelos autores Faleiros (2005, 2011) e Perez & Passone (2010). Em seu artigo intitulado *Políticas Sociais de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes no Brasil*, esses últimos autores analisam a emergência e o desenvolvimento das políticas sociais de atendimento infanto-juvenil, concomitante ao processo de desenvolvimento do sistema de proteção social nacional. Faleiros (2005, 2011), em seus artigos *Políticas para a Infância e Adolescência e Desenvolvimento e Infância e Processos Políticos no Brasil*, privilegia o ângulo de análise das relações políticas, colocando a questão da infância e da adolescência dos pobres no bojo da discussão dos agentes formuladores de políticas.

Em direção semelhante, finaliza-se a análise com uma breve consideração acerca dos organismos de proteção dos direitos, criados pelo ECA, com destaque para os Conselhos dos Direitos e Conselhos Tutelares. O primeiro, por se tratar do órgão responsável pelas políticas públicas destinadas à população infanto-juvenil, bem como pela criação e inscrição de programas e atendimento. No tocante ao Conselho Tutelar, o próprio ECA, no Título V, do Livro II, dispõe, em seu art. 131: “O Conselho Tutelar é o órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta lei.”

Na segunda seção deste capítulo, busca-se conhecer, a partir de fragmentos históricos, as cidades baianas que serviram como fonte de pesquisa para este estudo. Não se pretende realizar um estudo detalhado dessas cidades, o que exigiria profunda investigação e construção de um arcabouço teórico multidisciplinar, social, político e econômico. Evidencia-se, simplesmente, a necessidade de localizá-las historicamente, com ênfase para o período de sua fundação e importância no cenário baiano.

Na terceira e última seção deste capítulo, com o título “Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares: Testemunhos que Revelam as Contradições da Realidade Baiana”, pretende-se flagrar a percepção desses agentes da rede de proteção a respeito dos avanços e retrocessos da nova política de proteção à infância e a adolescência em seu município.

Os dados foram coletados por meio de entrevistas semiabertas, adotadas como modo de iniciar os diálogos, com média de uma hora por gravação. Algumas questões foram levantadas de maneira a permitirem aos entrevistados dissertar sobre a sua condição de trabalho. Todos registraram seu consentimento livre e esclarecido para participar da pesquisa. Os depoimentos foram apresentados como narrativas conversadas.

Ressalta-se que, na busca pelas estatísticas junto aos CTs, logo se descobriu uma cultura de não registro de dados de violação dos direitos de crianças e adolescentes e ausência de sistematização das medidas aplicadas; o que, certamente, dificultou análises mais amplas e consistentes. Como as informações são geradas em cada município e fornecidas espontaneamente, foram detectadas muitas lacunas entre os períodos estudados, sendo necessário um esforço inicial para comparar as informações obtidas. Ressalta-se ainda que

trabalhar com fontes orais foi um desafio, não separado de tensão e temor, quer pela inexperiência, quer pelas possíveis implicações e dificuldades atinentes ao diálogo com os conselheiros tutelares e conselheiros de direitos, incluindo dirigentes de entidades de abrigamento

Os dados informam acerca dos problemas estruturais enfrentados nesses organismos, somados às lacunas existentes entre os princípios defendidos pelo ECA e a realidade baiana. Desse modo, a análise desses registros sugere um campo plural de olhares sobre experiências sociais de uma infância empobrecida, em comparação com os dispositivos legais que normatizam uma política de proteção e garantia dos seus direitos.

No quinto e último capítulo são apresentados dados disponibilizados pelo sistema nacional de registro e tratamento de informações sobre a garantia e a defesa dos direitos fundamentais preconizados no ECA e disponibilizados no Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência (SIPIA-CT Web)⁵, incluindo os dados fornecidos pela Secretaria de Direitos Humanos (SDH) – Mapeamento SDH-Disk 100, um serviço de utilidade pública da Secretaria de Direitos Humanos (SDH) da Presidência da República vinculado à Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos.

Os números encontrados nessas fontes oficiais também apresentam lacunas e, por esta razão, não correspondem integralmente ao que ocorre no estado, o que coloca em questão a fidedignidade das estatísticas.

Na segunda seção deste capítulo, objetiva-se trazer à tona o cotidiano de casas de abrigamento institucional localizadas nas cidades da pesquisa, mediante a apresentação de alguns depoimentos dos seus dirigentes acerca de suas dificuldades cotidianas e avanços. Cede-se aqui ao ímpeto de transcrever, na íntegra, alguns desses relatos, dado o seu valor como fonte de informações relacionadas às principais causas de encaminhamento e acolhimento de crianças e adolescentes baianos nas instituições de abrigamento. Assim como constatado em relação aos dados encontrados nos conselhos tutelares, não existem, nessas

5 Sobre o SIPIA-CTWeb, ressalta-se que opera sobre uma base comum de dados, definida como Núcleo Básico Brasil (NBB), colhidos e agrupados homogeneamente nas diferentes unidades Federadas, mediante instrumento único de registro. A fonte de estudo será o Módulo I SIPIA-CT Web, que permite consulta sobre o cadastro de Conselhos Tutelares por Unidade da Federação.

casas de abrigo, registros organizados de entrada e saída de crianças e adolescentes institucionalizados, com as possíveis causas que os conduziram ao internamento.

Contudo, o esforço de trazer à tona o cotidiano dessas instituições não foi de todo malgrado, pois as entrevistas realizadas permitiram a construção de algumas cenas da vida institucional de crianças e jovens baianos. O que, certamente, conduz à reflexão sobre o papel na defesa e garantia dos direitos fundamentais que orientam a proteção integral, indispensáveis à formação desses indivíduos em situação peculiar de desenvolvimento.

AGRADECIMENTOS

Ao finalizar este trabalho, é chegado o momento de agradecer a todas aquelas pessoas que, de uma maneira ou de outra, pessoalmente ou profissionalmente, ajudaram-me a alcançar este importante objetivo. A lista a quem devo render gratidão é larga e isso me alegra. Durante esse tempo, estive cercada por pessoas íntegras que me ajudaram a recriar a dívida da vida e a não desistir, apesar das adversidades.

Agradeço a Deus (YEHOVAH, Jeová ou Javé), personificação do amor e fonte de energia dinâmica. Sem o seu Espírito ou Força Ativa, jamais teria conseguido alcançar a linha de chegada.

Ao professor e orientador Doutor Jose António Cieza Garcia, a quem tenho muito a agradecer, pelo estímulo, orientação sempre cuidadosa, humana e educativa, pela confiança e pelo incondicional apoio ao longo do percurso da minha pesquisa.

Aos professores José Maria Hernandez Diaz e Leoncio Vega Gil pelas sugestões recebidas, por ocasião da defesa da Tesina *A História do Menor no Brasil: a educação como uma questão de controle social (1880-1927)*; suas valiosas observações, sem dúvida, contribuíram para ampliar o meu olhar sobre o tema de interesse para este estudo.

À Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), pela credibilidade, custeio e amparo durante o período do meu doutoramento.

À equipe do Museu da Santa Casa da Misericórdia da Bahia, pelo pronto atendimento e pela competente conservação de um patrimônio alicerçado em obras que vão do século XVII até os nossos dias.

À equipe do Arquivo da Santa da Misericórdia da Bahia, pelas valiosas fontes históricas e pela incansável disposição de seus arquivistas em atender a todas as minhas solicitações. É uma quantidade espantosa de documentação.

À equipe da Biblioteca Ruy Barbosa do Instituto Histórico e Geográfico da Bahia, pelo compromisso de todos os envolvidos e pela importante conservação do patrimônio histórico e artístico baiano e brasileiro.

À equipe da Fundação Pedro Calmon – Centro de Memória e Arquivo Público da Bahia, pela conservação da riqueza documental e fontes históricas referentes às cidades baianas, seu povo e sua cultura. É digna de nota a disposição de todos os seus funcionários em prestar a ajuda necessária aos pesquisadores iniciantes ou veteranos.

À equipe da Biblioteca do Arquivo Histórico Municipal Fundação Gregório de Matos (FGM), pelo seu acervo especializado em história e cultura da cidade do Salvador, Bahia.

À equipe do Centro de Pesquisas e Estudos sobre a Infância (Ciespi), em parceria com a Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul (FMP/RS) e com a Divisão de Bibliotecas e Documentação (DDD) da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) pelas fontes documentais disponibilizadas.

Em nome do Conselheiro Tutelar Vagner Carneiro Silva, pelo seu compromisso com a defesa e garantia dos direitos de crianças e adolescentes baianos, agradeço às equipes dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares localizados nas cidades que compõem este estudo, homens e mulheres, comprometidos com a luta pela defesa e garantia dos direitos de milhares de crianças e adolescentes baianos.

Aos dirigentes de Instituições de Abrigamento, pelos seus depoimentos e pelo compromisso social e político diante de tantas vidas marcadas pela violência e pelo abandono.

Aos meus alunos e alunas da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), com os quais aprendo bem mais que ensino; agradeço o prazer da convivência.

A Zandonei Santos Tavares, motorista competente, que me conduziu pelas estradas baianas com destino às cidades que compõem este estudo como um fiel escudeiro.

Aos nossos amados amigos salmantinos, Manolo, Marta, Aurélia e Luís, pelo carinho e solidariedade irmanada, durante todos os momentos dessa jornada.

Ao meu querido, Gilson, com quem divido o extraordinário e o cotidiano, pela sua grandeza de espírito e apoio constante. A minha admiração e o meu amor é o que posso oferecer em gratidão.

Ao meu filho, Pedro, pelo sopro renovado de infância na maturidade, que soube, como ninguém, lidar com as minhas ausências.

Aos meus belos irmãos, Jefferson (*in memoriam*), Jeane, Jeiza (*in memoriam*) e Jamille. Sempre tive, por todos eles, a mais profunda admiração.

Aos meus amados sobrinhos e sobrinhas: Leonardo, Eduardo, Ive, Cibelle, Ana Carla e Gabriela.

A minha mãe Zita, pela sua alegria e criatividade sempre presentes, apesar de algumas memórias tristes e indeléveis.

Ao meu pai e amigo, José Gonçalves de Almeida (*in memoriam*), pela sua firmeza de propósito diante da vida, escuta sensível e amor eterno.

Em nome das crianças e dos adolescentes da família, Rubinho, Gabriel, Rafael, Pedrinho, Lucca, Joaquim, Fernando, Caio e Maria luiza (Malú), agradeço a todas às crianças e adolescentes baianos, protagonistas desta investigação.

2 PONTOS DE PARTIDA PARA UMA LEITURA HISTÓRICA ACERCA DA OBRA DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA DESVALIDA NO BRASIL (1890-1927)

“Havia experimentado alguma coisa que parecia redimir a condição humana, embora ao mesmo tempo ficassem acentuados os estreitos limites dessa condição.

E exatamente porque depois da graça a condição humana se revelava na sua pobreza implorante, aprendia-se a amar mais, a esperar mais. Passava-se a ter uma espécie de confiança no sofrimento e em seus caminhos tantas vezes intoleráveis.”

Clarice Lispector

Na primeira parte deste capítulo, pretende-se refletir acerca da história da infância no Brasil, com base na perspectiva de um dos médicos higienistas que mais se dedicou ao estudo da infância: Carlos Artur Moncorvo Filho (1871-1944). A fonte utilizada foi um livro de sua autoria, com primeira edição publicada no ano de 1926, intitulado *Histórico da Proteção à Infância no Brasil, 1500-1922* (Moncorvo Filho, 1927). O autor define o seu livro não como uma obra completa, perfeita e acabada, mas como uma contribuição ao estudo da infância no Brasil.

Ao mesmo tempo em que reconhece não terem sido poucas as dificuldades encontradas para a sua conclusão, devido à escassez de documentos referentes à primeira época da formação do povo brasileiro, o autor ressalta que os seus estudos sobre a situação da criança no Brasil, sob todos os pontos de vista, mas, sobretudo, por sua psicologia, saúde e educação, se justificam por seu interesse em poder colaborar na grande obra da eugenia do povo brasileiro⁶.

⁶ As ações empreendidas por Carlos Artur Moncorvo Filho, materializadas em seus modelos ideológicos e institucionais de assistência à infância, são representativas da forte influência higienista. No Brasil, foi significativa a hegemonia do discurso higienista que partia da

Considerado precursor das políticas de proteção à infância no Brasil, durante sua longa carreira como médico, iniciada na década de 1880, Moncorvo Filho publicou quase 400 obras em defesa da infância que lhe valeram reconhecimento internacional. Doutorou-se em medicina em 1897, pela Faculdade do Rio de Janeiro, defendendo a tese *Doenças de Infância e sua Terapêutica*. No ano de 1889, fundou o Instituto de Proteção e Assistência à Infância (IPAI) do Rio de Janeiro, uma instituição filantrópica com o objetivo de melhorar as condições de assistência médica e social das crianças carentes. No ano de 1919, criou o Departamento da Criança do Brasil e foi eleito membro honorário da Academia Nacional de Medicina. Em 1922 dirigiu o Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção e Assistência à Infância, realizado no Rio de Janeiro; em 1933 tornou-se presidente da Sociedade Brasileira de Pediatria.

A análise que se efetua neste capítulo pretende, basicamente, expor parte da narrativa do Dr. Moncorvo Filho (1917b, 1927), que já havia, então, publicado *Hygiene Infantil, e Formulário de Doenças das Crianças*, consideradas obras de referência para a história da pediatria no Brasil. Em suas primeiras palavras, lamenta que, depois de passados trinta e dois anos de regime republicano, a despeito das denúncias apresentadas pela imprensa, dos reclamos dos competentes, dos apaixonados pela causa, dos filantropos e das exortações dos “homens de coração”, somente agora surgiam esperanças de maior interesse pela causa da assistência e proteção à infância, intimamente ligada à prosperidade e à civilização do povo brasileiro⁷. O autor desejava que o seu “esboço histórico”

oposição entre “civilização” e “tempos coloniais”. O ideal de civilização postulava, entre os políticos brasileiros, duas premissas higienistas: a possibilidade de aperfeiçoamento moral e material, válido para qualquer povo; e a grandeza e prosperidade dos países, resultante da solução dos problemas sanitários. Com base no pressuposto de que o problema nacional era de ordem organizacional – uma questão de política sanitária e educativa –, o Estado e a Medicina uniram-se em nome da ação higienizadora e moralizadora.

7 Entre o final do século XIX e início do século XX, o Brasil vivenciou tempos de mudanças aceleradas, como a falência da Monarquia e a implantação da República. Proclamada em 15 de novembro de 1889, pelo Marechal Deodoro da Fonseca, a República representou tanto a ruptura quanto a continuidade com o Império (Faleiros, 1995). Embora o caráter nada revolucionário do movimento republicano brasileiro já fosse visível no *Manifesto Republicano de 1870*, o ideal baseado em progresso já havia sido absorvido pela elite brasileira e se disseminado para o restante da população (Patto, 1999).

pudesse assinalar, com a comemoração do Centenário da Independência, um novo começo ou uma nova era para a situação da infância brasileira.

Na segunda parte deste capítulo, pretende-se refletir acerca das proposições apresentadas no Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, particularmente no que tange à situação das crianças identificadas como pobres delinquentes ou desamparadas. A intervenção de natureza educativa sobre a infância em idade escolar, baseada nas representações de infância e de escola, apresentam pontos importantes de análise. Por esta razão, pretende-se ainda refletir acerca do interesse privilegiado dos médicos pela questão educacional, além do entendimento de que, mediante a educação, pudesse ser produzido um homem e uma sociedade regenerados.

A ideia é poder destacar as representações de infância e de escola produzidas e veiculadas no Primeiro Congresso de Proteção e Assistência à Infância no Brasil, incursionando, ao mesmo tempo, nos discursos de cunho higienista do Dr. Moncorvo Filho. Objetiva-se também refletir acerca da proposta higienista em consonância com as intervenções de apoio público e privado, o que revela uma vinculação entre o saber médico e o projeto de reforma social em torno da ciência. A questão fundamental é poder flagrar as influências da ordem médica na construção da própria ideia de infância e escola e os efeitos produzidos na história da infância pobre no Brasil, tanto pela racionalidade médico-higienista, quanto pelo conteúdo básico da legislação destinada aos menores.

Na terceira parte, o objetivo é analisar parte da legislação que antecedeu a consolidação das leis de assistência e proteção destinadas à infância, o que inclui uma breve reflexão acerca das propostas que motivaram a promulgação do primeiro Código de Menores, em 12 de outubro de 1927, e sua relação com a criação de instituições destinadas a abrigar crianças e adolescentes.

Em primeiro plano, com a apresentação e análise de dois decretos que refletem a clara preocupação do Governo, ainda no Brasil Imperial, em criar uma instituição destinada a abrigar meninos pobres, ao mesmo tempo ministrando-lhe educação primária e profissional. Em segundo plano, mediante a análise de projetos de lei e regulamentos que apresentavam em seu conteúdo básico a essência da legislação relativa aos menores. Por fim, em

terceiro plano, por meio da reflexão dos dispositivos presentes no primeiro Código de Menores do Brasil.

2.1 UM PANORAMA HISTÓRICO DA INFÂNCIA NO BRASIL NA ÓTICA DE CARLOS ARTUR MONCORVO FILHO (1871-1944)

Como método de exposição, Moncorvo Filho (1927) divide a história de proteção e assistência à infância no Brasil, em três importantes períodos. No primeiro (1500-1874), exposto nas páginas 17-81 de sua obra, procura relembrar o que foi realizado a favor da infância desde o Brasil Colônia até a fundação do serviço de pediatria no país. Os temas são tratados nas seções intituladas: *A sorte da creança no Brasil primitivo; A primeira demonstração de interesse do Poder Publico pela protecção às creanças no Brasil – Expósitos; Vaccina; Do ensino primário; Ensino Medio – A profissão de parteira; Publicações sobre hygiene e medicina infantil revelando as ideias da época; Protecção jurídica à infancia; Hygiene Infantil – Puericultura.*

O segundo período (1874-1889), cujo conteúdo é apresentado nas páginas 82-126 da obra consultada, trata da fundação da pediatria e sua especialidade.⁸ Suas seções trazem os títulos: *A obra de Moncorvo Pae; A criação da Cadeira de Moléstias das creanças na Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro – O Curso livre de Moncorvo Pae; Collegios, Orphanatos, asylos e associações de amparo à Puericultura; Ensino publico de 1874, em diante.*

Segundo esse autor, o terceiro e último período (1889-1922), apresentado entre as páginas 127-196, refere-se, especificamente, à época em que começou no país uma intensa propaganda de higiene infantil e o interesse geral pela criança, como fator social. Os temas são abordados nas seções que têm como títulos: *A nossa iniciativa e factos subsequentes; Serviço especial de*

8 As páginas seguintes da obra abordam os seguintes assuntos:

Págs. 196-207 – fundamentos de organização do Serviço de Inspeção Médica Escolar.

Págs. 207-215 – Projeto de Lei (apresentado pelo Dr. Torres Cotrim) que organiza a Inspeção Médica Escolar.

Págs. 216-253 – comentários gerais acerca da aprovação e implementação dos referidos projetos, avanços e dificuldades encontradas.

Págs. 253-282 – relatório de Dr. Moncorvo Filho, com o título: “A gripe – Posto de Socorros da ‘Assistência á Infância’ durante a epidemia de 1918”.

Inspecção Medica Escolar; A gripe; Departamento da Creança no Brasil; Congresso Brasileiro de Protecção à Infância.

Bandeira (1927, p. 26), autor do prefácio desse livro, afirmou que se tratava de uma obra que reunia erudição e originalidade, justificando: “De erudição porque todos os documentos, ainda os mais antigos, que no Brasil dizem sobre a Creança, foram por elle enumerados e revistos; e de originalidade, porque outro não se depara que lhe possa ter servido de modelo.”

Nas palavras de Bandeira (1927, p. 27):

Olhe-se para o livro.

Inicia-se com um erudito resumo da formação de nossa nacionalidade na História e na Política.

Aponta em seguida os espaçosos períodos em que póde dividir o histórico da protecção á creança brasileira.

Nesse relato preliminar põe de manifesto o illustre Autor não só um perfeito conhecimento do conjuncto da História Pátria, senão tambem, do que em desfavor de seu paiz se disse fóra d'elle, em certo tempo, com referencia a nenhuma preocupação do povo e do governo no sentido d'aquella protecção.

Revidando com dignidade e vehemencia aos exageros das accusações formuladas em tal sentido, reconhece, entretanto, a dóse de verdade que nelas se depara, e já por tendencia natural de seu espirito, já por dever de sua digna

Págs. 283-288 – finalidades do Departamento da Criança no Brasil (fundado em 1º de Março de 1919 e reconhecido como um serviço de Utilidade Pública Municipal pelo Decreto nº 2.340 de 18 de novembro de 1920).

Págs. 289-296 – comissão executiva e da regulamentação do Primeiro Congresso Brasileiro de Protecção à Infância.

Págs. 297-330 – relatos referentes à participação de Dr. Moncorvo Filho como Membro Honorário da Academia Nacional de Medicina e o resumo do discurso proferido em sua posse, com o título: “A cruzada pela Infância”.

Págs. 331-336 – relatos acerca dos temas abordados pelo IPAI do Rio de Janeiro no 2º Congresso Americano da Criança, realizado em Montevidéo.

Págs. 337-341 – comentários acerca da criação de outras filiais do IPAI, como na cidade de Franca, em São Paulo, a de Sergipe e a de Juiz de Fora.

Págs. 341-350 – comentários acerca dos índices de analfabetismo do Brasil.

Págs. 351-362 – obra do Instituto de Protecção e Assistência à Infância do Rio de Janeiro no combate às doenças infantis.

Págs. 362-365 – relato dos Serviços de “Higiene Infantil” da Saúde Pública e o de “Protecção à Infância” da Municipalidade.

Págs. 365-383 – Plano de Organização para a inauguração do Museu da Infância nas Festas do Centenário em 1922.

profissão, já por nobre sucessão hereditaria esforça-se em remover as causas em que assentam e se procuram firmar as aludidas acusações. Creio externar um conceito de todas as consciências cultas afirmando que de nossos homens de sciencia nenhum já se informou melhor do que o Dr. Moncorvo Filho sobre o problema da infancia, em seu conjuncto como em seus pormenores; em sua estrutura, como em suas afinidades.

Na primeira parte de sua obra, Moncorvo Filho (1927) dedicou especial atenção à trajetória de seu pai, o Dr. Carlos Arthur Moncorvo de Figueiredo, considerado o fundador da Pediatria no Brasil. Depois de um estágio de dois anos nas principais capitais da Europa, dedicando-se ao estudo da Medicina e particularmente às doenças das crianças, revoltado contra o nosso atraso e carrancismo e contra as enormes lacunas existentes em nossas Faculdades de Medicina, esse médico escreveu, em 1874, o livro *Do Exercício e Ensino Medico no Brasil*. O “Moncorvo Pae”, como era conhecido, desde o ano de 1874, já se empenhava pela criação de um teatro de observação para o estudo e o ensino da patologia e clínica infantis (Moncorvo Filho, 1927).

De acordo com Moncorvo Filho (1927), o primeiro serviço de clínica para moléstias das crianças do Brasil foi inaugurado em 1882 por “Moncorvo Pae”, que iniciou no país o ensino de pediatria, abrindo, em agosto do mesmo ano, o primeiro curso de moléstias da infância. Ressalta ainda que, graças às ideias do seu pai, o Brasil de 1872 em diante, em matéria de proteção à infância, entrou numa nova fase. Já não se poderia compreender filantropia sem o prestimoso concurso da ciência.

Segundo Moncorvo Filho (1927), as principais justificativas apresentadas por seu pai para a criação de uma Cadeira de Clínica de Doenças das Crianças nas Faculdades de Medicina do Brasil, foram a ignorância dos mais elementares princípios de higiene popular no Brasil e a falta de interesse pela criança brasileira, por parte da administração.

Na opinião do autor, já era coisa do passado o tempo em que o altruísmo mal entendido cifrava-se à distribuição desordenada de esmolas ou ao encarceramento das crianças em asilos, sem a menor condição sanitária e dos quais muitos se transformavam em verdadeiros “matadouros de inocentes”. A esse respeito, “Moncorvo Pae” já apontava para o grave problema da mortalidade infantil entre as crianças da classe pobre do Rio de Janeiro, com proporções consideráveis na razão de 460 por 1.000, incluindo os nascidos mortos, ou de 410 por 1.000 até a idade de sete anos.

Em discurso proferido em congresso médico, com o título *Da Assistência à Infância no Brasil*, Moncorvo Filho (1903) ressaltou a escassa natalidade e a acentuada mortinatalidade como um dos problemas que careciam de atenção prioritária no Brasil. Fez críticas ao silêncio demonstrado pelo V Congresso Brasileiro de Medicina e Cirurgia diante de questões relativas a assistência à infância. Em sua opinião, isso refletia o desinteresse por tudo aquilo que, indiscutivelmente, “de perto toca a alma da pátria, que desde o berço, deve cuidar, com a máxima solicitude da vida de seus filhos”. (Moncorvo Filho, 1903, p. 103).

No período assinalado por Moncorvo Filho (1927) – de 1500 a 1874 –, destaca-se a fundação, em 1835, da Academia Imperial de Medicina, mais tarde denominada Academia Nacional de Medicina. Em relação à puericultura, o movimento operado no Brasil até o advento da República foi quase nulo. Existiam maternidades pessimamente instaladas e insuficientes para a população. O autor faz referência ao primeiro livro regular de higiene impresso em língua portuguesa, intitulado *O Tratado de Educação Física dos Meninos de Lavra*, publicado pela Academia Real de Ciências de Lisboa, em 1790, de autoria de Francisco de Melo Franco, brasileiro, mineiro, nascido em 1757. Essa obra foi considerada um dos melhores trabalhos até então publicados sobre o assunto e foi também o primeiro livro de higiene impresso em língua portuguesa⁹.

Sobre a proteção à mulher grávida, Moncorvo Filho (1927) cita dados do livro de Fernando de Magalhães, *A Obstetrícia no Brasil*, de 1912. Ainda sobre esse tema, considerou importante trazer à recordação o nome de José Bonifácio, quando, ao escrever à Assembleia Constituinte do Brasil sobre a escravidão, em 1822, assinalou, no art. 18. do seu projeto de lei:

A escrava durante a prenhez e passado o 3º mez, não será obrigada a serviços violentos e aturados; no 8º mez só será occupada em caça; depois do parto terá um mez de convalescença, e passado este, durante um anno, não trabalhará longe da cria. (p. 80).

9 Segundo Moncorvo Filho (1927), nessa época, já era considerada uma prática usual recomendar à infância exercícios físicos metódicos, vida ao ar livre, banhos e boa alimentação. “Ensinava-se que a hygiene não se occupa unicamente em manter a saúde, si não tambem cuidando de fortalecer as resistências orgânicas para melhora-la e aperfeiçoar-a” (p. 79). Esse autor também menciona a publicação do livro *Compendio sobre a Vacina*, de Hercules Muzzi, datada de 1884, no qual se encontrava o histórico do início das campanhas de vacinação, introduzidas no Brasil.

Para Moncorvo Filho (1927), o exposto evidencia um “programa integral de puericultura” ditado pelo Brasil antes que qualquer país do mundo dele cogitasse.

Esse autor atesta que, até 1884, a assistência à mãe era muito rudimentar e, com exceção dos serviços prestados pela maternidade da Santa Casa do Rio de Janeiro, o que se fazia era quase desconhecido. Outro dado interessante diz respeito à criação da primeira sala de partos do Brasil, instalada na Casa dos Expostos, em 1830. Em Recife, em 1842, foi criada a enfermaria de partos de Santa Rita. No ano de 1884, também na cidade do Recife, foi fundada a Maternidade da Faculdade de Medicina, instalada na secretaria do Hospital da Misericórdia. Em 1877, a Maternidade municipal do Recife chegou a ser instalada na Casa da Saúde N. S. da Ajuda, sob a direção do Dr. Rodrigues dos Santos, deixando de funcionar, por falta de auxílio, em 1882.

Contudo, com exceção de um acanhado serviço criado no Hospital da Misericórdia da Bahia, o Brasil não contava com nenhum outro que fosse capaz de reduzir a mortalidade infantil. Após 1850, foram instaladas várias casas de saúde e enfermarias de parto. A maternidade da Santa Casa da Bahia foi instalada em 1862, sob a direção do Barão de Itapoan, e a de São Paulo foi criada por iniciativa de Rodrigues dos Santos. Moncorvo Filho (1927) também observa que o Hospital da Misericórdia, durante longos anos, foi o único lugar onde se praticou a assistência pública ao doente.

No que se refere às fundações de benemerência hospitalar e de assistência médica, o autor assinala que as primeiras instituições surgiram somente em 1757, tanto na cidade do Rio de Janeiro, quanto nas cidades de maior população da colônia, cujo número de habitantes já ascendia, talvez, a mais de um milhão, incluindo-se os moradores do litoral. O autor ainda destaca um artigo sobre a questão relativa às amas de leite, publicado no periódico *A Mãe de Família*, do ano de 1880, o qual revelava a necessidade da regulamentação oficial desse serviço, ao mesmo tempo, em que reconhecia a importância do papel desempenhado pela fundação da Associação do Saneamento da Capital do Império, que tinha entre os seus objetivos a criação de escritórios gratuitos para

exames e atestação de amas de leite. Curiosamente, segundo o mesmo autor, ninguém jamais compareceu a esses escritórios e, pouco tempo depois, tanto a associação quanto os escritórios deixaram de existir.

Ao relembrar o que foi realizado desde o tempo colonial até a fundação da pediatria no Brasil, Moncorvo Filho (1927) considera que até a queda do Império, os acontecimentos políticos no Brasil, caracterizados pelo regime de lutas internas e externas, serviram de empecilho para que os grandes problemas sociais fossem de fato olhados de frente. Além da missão dos Jesuítas, outras ordens religiosas surgiram no país e foram responsáveis pela construção de igrejas e também pela fundação de novos colégios, hospícios, instituições pias e beneficentes¹⁰.

São destacados por Moncorvo (1927) os vultos memoráveis de Nóbrega e tantos outros discípulos de Loyola, na esforçada empreitada da catequese dos selvagens, fundando, em nosso território, as primeiras escolas para a civilização das consideradas populações embrutecidas¹¹. Moncorvo Filho (1927, p. 27) diz: “Resa a historia que aos jesuítas se deve a criação, e por espaço de dous séculos, quase que exclusivamente, a manutenção do ensino publico no Brasil.” Este autor, respaldando-se em historiadores de sua época, ressalta que, na história do nosso país, as congregações religiosas constituíram-

10 Excetuando-se algumas cartas régias onde se demonstrava preocupação com a situação de abandono e indigência das crianças e pequenas dotações às instituições caritativas – que em sua maioria, viviam de esmolas, donativos e contribuições de seus associados ou mesmo sustentando-se em parte com trabalho das próprias crianças – o Estado só veio a se manifestar mais concretamente após 1850, quando da criação do Imperial Instituto de Meninos Cegos (1854), do Imperial Instituto de Meninos Surdos (1855) e da Escola Quinze de Novembro (1889), todos no Rio de Janeiro. Também foram fundados, em São Paulo, o Instituto Disciplinar (1902) e Instituto de Educandos Artífices (1869) e, em Minas, o Instituto João Pinheiro (1909). De um total de 32 instituições de recolhimentos para menores, 22 associações e estabelecimentos de assistência extra asilar existentes no Rio de Janeiro entre 1738 e 1930, apenas 7 e 3 são, respectivamente, iniciativas do Estado – ainda assim, incluindo a Casa de Detenção, o Asilo de Mendicidade e a Colônia Correccional, onde se podiam encontrar crianças, embora esta não fosse uma finalidade específica desses estabelecimentos (Arantes, 1995).

11 O primeiro ato que realizaram ao aportar as nossas plagas foi, como se sabe, fundar, em 1549, na Bahia, um collegio. Em um deles – o irmão Vicente Rodrigues “além de ensinar doutrina aos meninos cada dia” mantinha também a escola de ler e escrever. “Em 1551, esse collegio já funcionava com 20 meninos. Foi ahi que recebeu instrucção o notável Padre Antonio Vieira.” (Moncorvo Filho, 1927, pp. 27-28).

se nas grandes promotoras “da instrução da mocidade e da educação da infância desvalida” (p. 29). Nesse intuito, também colaboraram os Lazaristas, Salesianos, Redentoristas e os claustros de São Bento¹². Nas palavras do autor: “Sobre o manto do Catholicismo continuava a desenvolver-se a beneficência, fundando-se instituições que acolhiam os peregrinos e, como as antigas albergarias, acolhiam os pobres, curavam os doentes, enterravam os mortos, educavam e adotavam as órfãs desvalidas, etc., etc.” (Moncorvo Filho, 1927, p. 30).

O autor citado lamenta que, mesmo com o advento da República, a proteção à infância, vista como uma das bases das sociedades modernas, não foi tomada como uma das primeiras cogitações dos “nossos Homens de Estado”, os quais deveriam inscrevê-la no seu plano de ação. Sobre o período colonial, o autor ainda ressalta o surgimento, na história do Brasil Colonial, de algumas ideias adiantadas, destoando do que ele chamava de absoluta apatia pela sorte da criança. Acerca da primeira demonstração de interesse do poder público pela proteção às crianças no Brasil, o autor faz referência ao amparo das “criancinhas deserdadas da sorte no Rio de Janeiro”, no ano de 1663 (Moncorvo Filho, 1927, p. 32).

Com o aumento da exposição de crianças abandonadas pelas ruas, acrescido das ditas dificuldades materiais da Câmara para ampará-las, o governador do Rio de Janeiro, Antonio Paes de Sande, enviou petição ao rei, solicitando providências contra os atos desumanos de se abandonar crianças pelas ruas da cidade, onde eram devoradas por cães ou acabavam morrendo de frio, fome e sede. O cuidado com as crianças abandonadas é sinalizado por Rizzini (2004):

Desde 1521, por ordem de D. Manuel, coube às Câmaras Municipais cuidar das crianças abandonadas, podendo, para tanto criar impostos. Muitas vezes, os vereadores, representantes das elites, pertenciam à irmandade da Misericórdia e nem sempre conseguiam harmonizar a ação política da Câmara

12 As primeiras instituições para a educação de órfãos, no Brasil, datam do século XVIII e foram instaladas em várias cidades por irmandades, ordens e iniciativas pessoais de membros do clero. O funcionamento dessas instituições seguia o modelo do claustro e da vida religiosa e possuíam diferentes denominações, como Roda dos Expostos, asilo de órfãos ou orfanatos, e eram administrados e mantidos por segmentos religiosos (I. Rizzini & I. Rizzini, 2004).

com a da Santa Casa, no tocante as decisões quantos aos custos de manutenção desta forma de assistência. (p. 19).

Em 1663, embora o monarca recordasse ao governador, Antonio Paes de Sande, que os enjeitados eram de responsabilidade municipal, respondeu favoravelmente ao pedido, sugerindo um imposto para essa finalidade e solicitando providências urgentes para a solução do problema.

O assunto, no entanto, parece ter ficado por um tempo esquecido, pois, segundo as considerações apresentadas por Moncorvo Filho (1927), os dados indicavam que até princípios de 1700 a situação dos expostos continuava a mesma. A realidade descrita revelava um triste cenário, no qual crianças abandonadas tinham diante de si apenas dois destinos: quando não acolhidas pela caridade do povo, que as recebia e as criava em suas casas, muitas vezes convertendo-as em escravas, eram abandonadas em praças públicas, permanecendo expostas a uma série de riscos.

De acordo com as informações prestadas por Moncorvo Filho (1927), mais precisamente em 1738, surgiu, na cidade do Rio de Janeiro, a figura de Romão de Mattos Duarte, um comerciante bem-sucedido e fundador da chamada Casa dos Expostos, popularmente denominada de Roda¹³. Sobre o sistema da roda, comenta Russel-Wood (1981):

Uma inovação caracteristicamente mediterrânea na assistência aos enjeitados fora a “roda dos expostos”. Era uma caixa cilíndrica de madeira, colocada dentro da parede de um prédio. Girava num pino colocado sobre seu eixo vertical, e era repartida ao meio. Originalmente, essas rodas eram comuns nos conventos; alimentos, remédios e mensagens eram colocados na repartição do lado de fora da parede. A roda era então girada, transportando os artigos para parte de dentro, sem que as reclusas vissem o lado de fora, e sem que fossem vistas. Ocasionalmente, uma mãe pobre colocava o filho nessa roda, confiando na caridade das freiras para que criassem o bebê. (p. 233).

13 Quando a Casa da Roda foi fundada, o Brasil era colônia de Portugal e a capital era Salvador. Não havia ainda um código que protegesse as crianças de suas próprias mães. Se pretendessem abandonar um filho, o faziam com a garantia do anonimato da Casa da Roda. A primeira Roda instituída no Brasil foi a da Santa Casa da Misericórdia da Bahia. No período colonial foram instituídas três Rodas, todas pelas Santas Casas de Misericórdia: da Bahia, instalada em 1734; do Rio de Janeiro, em 1738; do Recife, em 1789. Embora a decisão de instalar a Roda, na Bahia, tenha sido tomada em 1726, somente pôde ser efetivada em 1734, após a autorização do Rei de Portugal.

A Roda é considerada por Moncorvo Filho (1927) uma instituição condenada, uma verdadeira afronta às leis sociais e humanas e um matadouro de inocentes. Sobre esse assunto, o autor destaca a tese de Lazaro Jose Gonçalves, defendida na Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, no ano de 1885. Ao abordar tema relacionado ao regime de criação dos expostos da Santa Casa da Misericórdia do Rio de Janeiro, tal estudo descreve as péssimas condições de vida na Casa dos Expostos, referindo-se ao enorme coeficiente de mortalidade infantil. As crianças enjeitadas eram entregues às suas amas de leite alugadas, as quais deveriam comparecer a cada três meses à Misericórdia para receber pagamento. Em geral, a assistência prestada pela Roda dos Expostos perdurava em torno de sete anos. Depois daí, a criança ficava, como qualquer outro órfão, à mercê da determinação do juiz, que decidia sobre o seu destino.

Figura 1 – A roda, dispositivo presente na Santa Casa de Misericórdia da Bahia, instalada em 1734



Fonte: Acervo do Museu da SCMB

Para Moncorvo Filho (1927), não seria motivo de estranhamento que a mortalidade infantil fosse ali excessiva, como administradores e médicos vinham afirmando durante quase dois séculos, chegando-se a estimá-la, por vezes, em 70, 80 e até mais de 90%¹⁴. No tocante às iniciativas privadas, o autor destaca a fundação da “Sociedade Amante da Instrução”, fundada em 1829, cujo filantrópico objetivo era o de ministrar a instrução primária, vestuário e socorros médicos à infância desvalida de ambos os sexos.

De acordo com os dados fornecidos, a “Sociedade Amante da Instrução”, em 1846, já havia fundado quatro escolas, frequentadas por 236 alunos das classes mais necessitadas, havendo, nesse mesmo ano, fundado um colégio para meninas órfãs¹⁵. Ainda sobre associações de amparo à criança, o autor faz referência à “Associação Promotora de Instrução às Meninas”, sob a direção de senhoras pertencentes à alta sociedade do Rio de Janeiro que, por sinal, pouco tempo durou; e a “Associação Fluminense do SS. Coração de Jesus”, estabelecida no Colégio das Irmãs de Caridade do Rio de Janeiro¹⁶.

O autor destaca em seu livro algumas dessas instituições religiosas: A “Casa Pia de S. Vicente de Paulo”; o “Orphanato Christovam Colombo”; o “Externato S. José”; o “Asylo N. S. da Luz”, no Paraná; o “Asylo de Órphãos de Corityba”; os “collégios de Itu e Nova Friburgo”; os “Seminarios de S.

14 Com base nas publicações catalogadas pelo Dr. Moncorvo Filho (1927), as Casas dos Expostos da Bahia e Pernambuco apresentavam menores índices de mortalidade infantil, se comparadas com a Casa dos Expostos da cidade do Rio de Janeiro.

15 A extensão da educação ao povo seria, no entanto, até o século XVIII, assumida essencialmente pela Igreja, não sendo compreendida como dever do Estado. Os resquícios do modelo construído com base nas iniciativas de irmandades religiosas e de eclesiásticos do século XVIII permaneceram no modelo que passou a vigorar no início do século XX, a exemplo do ensino temporal, por meio da instrução elementar e de ofícios mecânicos e também do ensino religioso, como garantia de transmissão dos preceitos morais. O modelo do claustro também permaneceu em muitas instituições, principalmente naquelas destinadas ao acolhimento das órfãs. Nesse período, o Brasil já possuía uma significativa experiência na assistência à infância desvalida, diretamente relacionada à educação e à instrução populares. A concepção educacional dos primeiros republicanos, pautada na chamada pedagogia do trabalho, teve o sentido de preparar a população para a adoção de novos valores e atitudes de higiene, patriotismo e civilidade. Integrar pelo trabalho (ou pela repressão) era a estratégia dominante. Este mesmo encaminhamento é a estratégia dos asilos e orfanatos, dando-se ênfase ao trabalho doméstico, nos ofícios menores (Rizzini, 2002, 2008).

16 Mesmo após o abalo sofrido por todas as instituições católicas com a promulgação, em 1889, do Decreto do Governo Provisório, separando a Igreja do Estado, o autor observa que as ordens religiosas mantiveram suas instituições, hospitais, asilos e orfanatos.

José”, no Rio de Janeiro; e “Santa Thereza”, na Bahia, além dos localizados no Pará, Matto Grosso, Goyaz, Amazonas, São Paulo, Petrópolis, Porto Alegre, Olinda e Maranhão; o “Asylo Furquim”; a “Casa” e o “Collégio da Providencia”, a “Casa de Expostos” (Asylo N. S. da Misericórdia), o “Collegio do Coração de Jesus”; o “Orphanato N. S. de Saleté” e o “Asylo das Irmãs de Caridade”, todos na Bahia (Moncorvo Filho, 1927).

Embora esse autor não apresente informações adicionais acerca de todas as instituições listadas, alguns dados referentes aos colégios, asilos ou associações de amparo às crianças são destacados. Ressalta-se que as “Sociedades de S. Vicente de Paulo” e as do “Pão de Santo Antonio” proliferaram e foram se organizando em distintas províncias do Brasil, fundando escolas e asilos. O “Estabelecimento de Educandos Artífices” destinava-se a receber filhos de famílias de indígenas do estado do Amazonas.

Para Moncorvo Filho (1927), diante do grave inconveniente de segregar a criança do meio familiar, os asilos e os hospitais deveriam ser reservados apenas para casos excepcionais. Pois, em sua opinião, os asilos poderiam ser comparados a depósitos de crianças, de sete a oito anos, nem sempre livres de uma promiscuidade prejudicial, educadas no carrancismo de uma instrução quase que exclusivamente religiosa, e vivendo sem o menor preceito de higiene. Para o autor, as instituições destinadas a abrigar crianças e adolescentes permaneciam com a preocupação de seus fundadores, ou seja, com o espírito religioso e sem nenhuma orientação científica.

Entre as principais críticas formuladas pelos adeptos da filantropia à caridade, estavam a desorganização e a ausência de cientificismo. Apesar das aparentes disparidades existentes entre os dois modelos, “a caridade, confrontada com a nova realidade econômica e social, foi absorvendo os objetivos e as táticas da filantropia, como a ‘prevenção das desordens’, por exemplo, e a filantropia, por sua vez, não abandonou inteiramente os preceitos religiosos”. (Marcílio, 2006, p. 78). Em substituição ao modelo caritativo, a filantropia surgiu como uma nova forma de assistência, fundamentada na ciência.

Com base numa relação (ver Quadro 1, nas páginas seguintes) apresentada ao Congresso Internacional de Proteção da Infância, realizado em Paris em 1883, pelo Sr. Antonio de Araujo Abreu, encarregado dos negócios do Brasil e delegado do Governo Imperial brasileiro, Moncorvo Filho (1927), relaciona outras instituições destinadas à infância desvalida.

Quadro 1 – Instituições mencionadas pelo Delegado Antonio de Araujo Abreu segundo a localização – 1883

Instituição	Localização
Escolas de Aprendizizes de Marinheiros	Rio de Janeiro
A Roda Sociedade Amante da Instrução	Rio de Janeiro
Asilo de Órfãos da Santa Casa	Rio de Janeiro
Estabelecimento de Educandos Artífices	Amazonas
Instituto Paraense	Pará
Escola Agrícola do Pará	Pará
Recolhimento de Nossa Senhora da Anunciação e dos Remédios	Maranhão
Casa dos Expostos	Maranhão
Colônia Cristina	Ceará
Colônia Agrícola e Industrial de Órfãos	Pernambuco
Colégio de Órfãos	Pernambuco
Casa de Expostos	Pernambuco
Asilo de Nossa Senhora do Bom Conselho	Alagoas
Asilo dos Expostos	Bahia
Pensionato dos Órfãos do Sagrado Coração de Jesus	Bahia
Asilo da Virgem de Lourdes	Bahia
Casa da Providência	Bahia
Pensionato de Nossa Senhora da Salette	Bahia
Colégio dos Órfãos de São Joaquim	Bahia
Asilo da Santa Casa de Valença	Bahia
Asilo da Santa Casa de Oliveira dos Campinhos	Bahia
Recolhimento de São Raimundo	Bahia
Recolhimento de Nossa Senhora dos Humildes	Bahia
Casa dos Expostos	Santa Catarina
Asilo de Órfãos	Santa Catarina
Roda	Rio Grande do Sul

(Continua...)

Quadro 1 – Instituições mencionadas pelo Delegado Antonio de Araujo Abreu segundo a localização – 1883

(Conclusão)

Instituição	Localização
Asilos	Rio Grande do Sul
Asilos	Rio Grande do Sul
Asilos	Rio Grande do Sul
Colégio de Órfãos de Santa Teresa	Rio Grande do Sul
Asilo Santa Leopoldina	Rio de Janeiro
Instituto de Dona Rosa	São Paulo
Roda	São Paulo
Asilo de Órfãos de Campinas	São Paulo
Asilo de Crianças Abandonadas	São Paulo

Fonte: Moncorfo Filho (1927, pp. 115-120)

Enfatiza-se que os modelos da caridade e da filantropia defendiam, de maneira contundente, o afastamento das crianças pobres de seu meio sociofamiliar, mediante a internação em instituições asilares mantidas pelo Estado ou por organizações religiosas. Dessa forma, foi atribuída à filantropia a tarefa de organizar a assistência dentro das novas exigências sociais, políticas, econômicas e morais, que nasciam com o início do século XX, no Brasil (Marcílio, 2006).

Até o ano de 1922, além da Casa dos Expostos para os abandonados, instituição de caráter particular, o estado do Rio de Janeiro só possuía a Escola de Aprendizizes Marinheiros, criada em 1873, na qual, durante muitos anos, eram jogadas crianças maiores de doze anos, encontradas em situação de abandono moral ou físico. As Companhias de Aprendizizes Marinheiros e Escolas, assim como as Companhias de Aprendizizes dos Arsenais de Guerra, foram instituições criadas em todo o país pelo governo imperial, a fim de atender as necessidades de suas instituições, especialmente as da Marinha e do Exército (Marcílio, 2006).

O Quadro 2 apresenta uma segunda relação de Colégios, Asilos e Associações de Amparo à Infância, correspondente ao período de 1738 a 1889, complementar à relação apresentada no Quadro 1.

Quadro 2 – Colégios, asilos e associações de amparo às crianças no Brasil – 1738-1889

Instituição	Ano de Criação	Localização
Seminário Episcopal São José	1738	Recife, PE
O Recolhimento de Santa Thereza, da Santa Casa	1739	Recife, PE
Colégios particulares de Santo Antonio, do Jerônimo, do P. Ribeiro; do Trem; o Francês e o da Senhora Sergio de Mattos	S/D	Recife, PE
Colégio Nacional dos Órfãos e o Colégio para a educação de quarenta e cinco meninas órfãs	1856	Recife, PE
Liceu de Artes e Ofícios	1856	Rio de Janeiro, RJ
Asilo dos Meninos Desvalidos	1875	Rio de Janeiro, RJ
Três Institutos de menores artífices	1876	Ouro Preto, MG Pouso Alegre, MG Montes Claros, MG
Associação Promotora de Instrução às Meninas	1880	Rio de Janeiro, RJ
Associação Fluminense do Sagrado Coração de Jesus	1880	Rio de Janeiro, RJ
Associação de Santa Infância	1881	Rio de Janeiro, RJ
Associação As Servas do Senhor	1881	Rio de Janeiro, RJ
Colônia Cristina	1882	Fortaleza, CE
Colégio de Artes e Ofícios	1883	Niterói, RJ
Liceu do Coração de Jesus	1886	São Paulo, SP
Colégio de São Joaquim	1890	Lorena, SP
Colégio de São Gonçalo	1894	Cuiabá, MT
Colégio de Santa Tereza	1894	Corumbá, MT
Asilo Santa Isabel	1894	Cuiabá, MT
Asilo Pernambuco	1894	Recife, PE
Escolas Dom Bosco	1896	Cachoeira do Campo, MG
Liceu de Campinas	1897	Campinas, SP
Asilo de São José	1899	Guaratinguetá, SP
Colégio de Nossa Senhora do Carmo	1899	São Paulo, SP
Colégio de Nossa Senhora Auxiliadora	1899	São Paulo, SP
Externato de Santa Anna	1899	Rio de Janeiro, RJ

Fonte: Elaboração própria com base em Moncorvo Filho (1927).

As primeiras eram escolas do tipo internato, que geralmente recebiam meninos enviados pelas polícias das capitais brasileiras, enquanto que os Arsenal de Guerra recebiam meninos dos colégios de órfãos e das casas de educandos, que iam receber treinamento em suas oficinas (I. Rizzini & I. Rizzini, 2004). Estas instituições tiveram importante participação na “limpeza” das ruas das capitais brasileiras. “As Companhias de Aprendizes Marinheiros, por exemplo, forneceram, entre 1840 e 1888, 8.586 menores aptos para o serviço nos navios de guerra, contra 6.271 homens recrutados à força e 460 voluntários” (I. Rizzini & I. Rizzini, 2004, p. 25). Iniciava-se, assim, a formação compulsória de trabalhadores para diversos ofícios, mediante o encaminhamento de crianças e adolescentes às oficinas de arsenais militares da Guerra e da Marinha.

Moncorvo Filho (1927) ressalta a significativa disseminação, por todo o território brasileiro, do Colégio de Artes e Ofícios, criado em 1883. De acordo com as informações apresentadas em seu livro, o Colégio de Artes e Ofícios do Rio de Janeiro, fundado em 1856, já havia amparado, em sessenta e quatro anos de existência, cerca de cem mil crianças de ambos os sexos. Acerca dos Institutos de Menores Artífices das cidades de Ouro Preto, Pouso Alegre e Montes Claros, no estado de Minas Gerais, o autor afirma que, embora tenham sido criados pela legislação mineira – Lei n. 2.228, de 14 de junho de 1876 –, a obra não chegou a ser executada. A Colônia Cristina, fundada na província do Ceará em 1882, graças a uma doação feita pelo comendador Luiz Ribeiro da Cunha, oferecia educação doméstica às órfãs, com a fabricação de rendas e meias de algodão. A educação doméstica era confiada a uma regente e a quatro auxiliares que dirigiam suas companheiras como “mães de família”, divididas em grupos, segundo as idades. Desde a sua fundação, a instituição já havia recolhido um total de 102 meninas, incluindo 31 maiores e 48 colonos, dos quais 7 crianças.

O Asilo de Meninos Desvalidos tinha um caráter beneficente para a educação de meninos de 6 a 12 anos de idade, órfãos ou filhos de pais pobres. O número fixado era de 100 asilados, aproveitando-se aqueles que fossem considerados como menos favorecidos. Ali funcionavam oficinas de alfaiate, de marcenaria e de encadernação. Ressalta-se que a fundação desse Asilo firmou a intenção do governo imperial de criar escolas profissionais.

Ao tratar do tema relativo ao Ensino Primário, Moncorvo Filho (1927) observou que, logo após a Independência do Brasil, a Assembleia Constituinte de 1823 votou que todo cidadão brasileiro encontrava-se apto para abrir uma escola de instrução primária, independente de exame, de licença ou autorização. Para o autor, essa liberalíssima lei poderia revelar menos uma convicção liberal que o desapego à questão do ensino público; assim como também poderia indicar um meio para facilitar a disseminação da instrução elementar por todo o país¹⁷. Nas palavras de Moncorvo Filho (1927):

Como quer que fosse, é nesta lei que se encontra o Gêmen da liberdade do ensino primário e secundário no Brasil, liberdade que sempre foi grande e que, persuadimo-nos, não foi senão umas das formas do nosso pouco empenho e zelo pelo ensino. (p. 52).

No princípio de 1823, o governo criou uma escola, a primeira e pelo sistema de Lancaster, o qual se generalizou no Brasil (Moncorvo Filho, 1927). Nesse campo, destacam-se dados apresentados por Veríssimo de Mattos, no Livro do Centenário, 1500-1900, os quais revelavam que, na época da independência, 1822, talvez mais de 95% da população brasileira era analfabeta, chegando, após um século, a 85% de analfabetos. Com base no Anuário Político, Histórico e Estatístico do Brasil, de 1847, Moncorvo Filho (1927) ressalta que a situação da instrução pública existente em todo o país, particularmente no Rio de Janeiro, ainda carecia de muitas melhorias. Um dos principais problemas encontrados era a falta de edifícios apropriados ao sistema de ensino e a falta de necessária idoneidade de alguns professores¹⁸.

17 Com a implantação do governo republicano, em 1899, a representação das escolas configura-se de maneira ainda mais explícita como um instrumento de habilitação e formação de cidadãos úteis à pátria. Embora no discurso das elites, a escolarização da população livre fosse apresentada como um meio para a consolidação da ordem pública, o Estado transferiu às Províncias a responsabilidade com a instrução elementar, assumindo a educação superior. Dadas as dificuldades causadas pela tensão social e política do período, o processo de institucionalização da escola no Brasil foi marcado pela precariedade (Gouvêa & Jinzenji, 2006).

18 O autor ainda destaca o projeto apresentado pelo Cons. João Alfredo no ano de 1874, instituindo escolas profissionais, mantidas por um caixa especial, nos municípios de todas as províncias. As ações empreendidas pela Liga Brasileira contra o Analfabetismo, fundada por Ennes de Souza, citado como “um grande amigo das crianças”, são mencionadas como dignas de reconhecimento (Moncorvo Filho, 1927).

Para Moncorvo Filho (1927), o fato de ter havido inúmeras reformas educacionais e muitos regulamentos, na maioria das vezes mal copiados do estrangeiro e sem qualquer preocupação com a adaptação aos nossos usos e costumes, resultou num grave problema para o país. Como exemplo de uma adequação aligeirada das leis no Brasil, o autor cita o Decreto de 19 de abril de 1879, que reformou o ensino público em seus diferentes graus. Em seu entendimento, embora estivesse assegurada a divisão dos estabelecimentos de ensino e escolas de 1º e 2º graus, ainda não havia professores competentes para ensinar as matérias determinadas na lei, tornando-se imprescindível a criação da Escola Normal do Rio de Janeiro, em 1881. Moncorvo Filho (1927) assim se refere a esse momento:

Data desde momento, póde dizer, nova éra para nosso paiz, porque até então o ensino popular quasi se cingia a uma simples e mal orientada leitura e peor escripta, as quatro operações e um grande apuro no conhecimento do cathecismo. Óra, como diz A. Carneiro Leão em sua obra “O Brasil e a Educação Popular – 1917” livro que todos deviam compulsar, “Educar não é ensinar apenas a escrever e a ler. É formar, desenvolver e dirigir as aptidões individuaes, melhorando-as, dando-lhes possibilidades novas, adaptando-as ás necessidades da época, ás exigencias do momento e do meio. Ensinar a ler e a escrever, deixando os indivíduos alheios ás necessidades do seu tempo, arredios da luta que se trava para a supremacia dos povos, ignorantes dos elementos que levam ao triunfo, incapazes de influir, com o seu trabalho, a sua capacidade e a sua acção, no destino de sua nacionalidade, é fazer tudo, menos uma gente forte, uma pátria poderosa.” ... Assim porem não comprehenderam os nossos homens públicos que, evidentemente peoccupados com a politicalha dominante, deixaram que o nosso paiz estacionasse através de centenas de anos em matéria de instrucção popular, entretendo um desolador coeficiente de analphabetismo. (p. 122).

Conforme o autor citado, o ensino público no Brasil, até o ano de 1874, caminhou com lentidão, propiciando o aumento do analfabetismo. Ao citar o parecer sobre a reforma do ensino primário em 1882, assinado pelo Deputado Conselheiro e relator de instrução na Câmara de Deputados, Ruy Barbosa, o autor enfatiza a triste situação em que o país se encontrava, a qual não parecia ter sido alterada em trinta e dois anos de história. Para Moncorvo Filho (1927), o Brasil, com uma população estimada em 25 milhões de habitantes e 80% de analfabetos, exigia um grande movimento que visasse, em primeiro lugar, a proteção e assistência à infância, tal como havia sido realizado em outras nações com largos benefícios de ordem social e econômica.

Ao questionar o papel da educação no Brasil, Moncorvo Filho (1927) faz o seguinte comentário:

O que foi a educação entre nós não me cumpre apurar... Todos querem ser ricos para gozar e poderosos para dominar; e nessa faina, do que tem resultado o apoucamento indissimulável da nossa mentalidade, esquecemos as noções mais elementares dos deveres cívicos. (pp. 131-132).

O autor argumenta que o fato de o país não possuir, naquele período, nem mesmo o esboço de uma organização de assistência pública não parecia uma realidade compatível à sua grandeza. Diante dos progressos que todos os países cultos iam usufruindo, era forçoso confessar que muito pouco se fazia, no Brasil, pela infância pobre em face do Direito. Diante dessa realidade, Moncorvo Filho (1927) considerava urgente que o Brasil acordasse de sua deplorável inércia e inconsciente estagnação.

O destaque apresentado por Moncorvo Filho (1927) acerca do teor da carta escrita pelo Ministro da Justiça, Carlos Costa, ao Conselheiro Ferreira Vianna, revela que, entre os médicos higienistas, havia o entendimento de que, além da assistência, restrita aos asilos, a situação da infância brasileira exigia uma ampliação na obra de proteção e assistência. Nas palavras do então Ministro da Justiça, Carlos Costa: “Acreditamos, e foi sempre esse o nosso modo de pensar... que é muito maior o numero de infelizes criancinhas que se tornam victimas da ignorância e da desdita paternas, do que o das verdadeiramente indigentes e abandonadas...” (Moncorvo Filho, 1927, p. 119). O Ministro da Justiça pedia, nessas cartas, como em outros escritos seus, que fosse criada no Brasil uma lei semelhante à Lei Roussell¹⁹.

Moncorvo Filho (1927) alertava para a necessidade de leis que protegessem as crianças classificadas como moralmente abandonadas e as

19 O Extrato do Relatório do Ministério da Justiça, publicado no Diário Oficial da União de 13 de junho de 1905, ao assinalar a necessidade inadiável de criar, no Rio de Janeiro, um serviço regular de assistência aos velhos, aos enfermos, às crianças abandonadas e aos indivíduos pobres submetidos a processos criminais, destaca o serviço de proteção à infância oferecido em países como Inglaterra, Alemanha e França e, sobre a nação francesa, faz menção à Lei Roussell, de 24 de julho de 1889, “que protegeu as creanças maltratadas ou moralmente abandonadas com permissão para que os tribunaes pudessem retirar o pátrio poder aos paes indignos” (pp. 2171-2172).

maltratadas. Isto, entretanto, exigia também a elaboração de leis que protegessem a mulher operária no estado de gravidez, a vida e a saúde dos recém-nascidos e a fiscalização do serviço das amas de leite; além do trabalho exercido por menores nas indústrias e a mendicância da infância excessivamente explorada na capital do país. Para o autor, não obstante intelectuais, jornalistas, filantropos e juristas, em várias épocas de nossa história, deplorarem o descaso e a indiferença dos nossos administradores pela sorte da infância e terem exigido medidas que pusessem fim a tão execrável realidade, os problemas se acumulavam com ênfase para o problema da criminalidade infanto-juvenil²⁰.

Ao tratar do tema da proteção jurídica à infância, Moncorvo Filho (1927) faz referência a uma citação de Ataulfo Paiva, na qual o advogado considerava o Brasil, um país paralisado e inteiramente estacionário, se comparado com todas as nações que se esmeravam na defesa contínua e profícua dos interesses da infância. Em suas palavras: “A simples repressão, que constitui a ideia fundamental dos códigos, sempre confundiu a causa do menor, deixando-o ao desamparo do Direito e da Justiça” (Moncorvo Filho, 1927, p. 72).

Ainda em sua opinião, não haveria qualquer possibilidade de solução para o problema da infância abandonada no Brasil se a tolerância dos poderes políticos continuasse indiferente e impassível. A cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, é descrita como um “meio peçonhento para o corpo e para a alma.” As ruas da cidade revelavam um cenário deplorável: “Com suas imundícies a corromperem o ar, com os seus bôeiros a evaporarem a morte.” (Moncorvo Filho, 1927, p. 129). A preocupação residia no fato de que boa parte da infância brasileira vivia à solta pelas ruas, “imbuindo-se de todos os desrespeitos, saturando-se de todos os vícios, aparelhando-se para todos os

20 Para Martinez (1997), desde meados dos anos de 1880, a discussão sobre os “menores delinquentes” demonstrava que havia uma grande preocupação social com a criminalidade infanto-juvenil, principalmente nas grandes cidades. A autora aponta, como marco inicial, as obras de dois célebres juristas, respectivamente, Carlos Leôncio de Carvalho (*Educação da Infância Desamparada*) e Tobias Barreto (*Menores e Loucos em Direito Criminal*) e ressalta que, embora os juristas – e o poder judiciário – tenham tomado a dianteira em dominar a discussão e atuação sobre o problema da infância, não se pode negar que, na República Velha (1889-1930), os médicos, filantropos e pedagogos também participaram e contribuíram no processo de construção da assistência às crianças.

crimes” (Moncorvo Filho, 1927, p. 130). Nos dias do Dr. Moncorvo Filho, a realidade já evidenciava total descaso com a causa da infância.

Quantas crianças temos nós encontrado, isoladas ou em maltas, seminuas, sórdidas, maltrapilhas ... – acoradas ou deitadas, durante o dia, no limitar das casas particulares? ... a dormirem, á noite, nas escadarias dos edificios públicos, ou nos canos destinados à rêde de esgotos das matérias fecaes, que o descuro administrativo deixa abandonados semanas, mezes e até annos á superfície do solo? ... Quantas creanças temos nós encontrado a fumarem com desembaraço quê só o hábito confere? ... a beber em até ao abuso os alcools fortes que as falsificações da indústria produzem? ... a servirem de guarda avançada aos vagabundos, as mendigos, aos larápios, aos desordeiros professos que infestam a nossa cidade, sem receios da policia, nem temores dos tribunaes. (Moncorvo Filho, 1927, pp. 130-131).

As ideias apresentadas pelo médico, político e jornalista Lopes Trovão, acerca da necessidade urgente de o estado lançar olhos protetores ou empregar cuidados corretivos para a salvação de pobres menores, são enfaticamente destacadas por Moncorvo Filho (1927). Em sua opinião, o discurso proferido por Lopes Trovão, no Senado Federal, em 11 de setembro de 1896, foi dirigido àqueles que ainda não tinham “envenenado seu coração” nos ódios da política ou “esterilizado o cérebro” nos cálculos do interesse pessoal²¹. Lopes Trovão enfatiza em seu discurso: “Por isso senhores, como recurso supremo, eu me volto para a infancia – os pequeninos de hoje que serão os grandes de amanhã; é nella que ponho as esperanças da grandesa do atual regime para a regeneração da pátria.” (Moncorvo Filho, 1927, p. 131).

No último período abordado em seu livro (1899 a 1922), Moncorvo Filho (1927) ressalta os serviços prestados à frente da Policlínica Geral do Rio de Janeiro, o que lhe permitiu conhecer de perto a situação da infância doente, maltratada ou abandonada. “Sentíamos ainda vibrar em nossos tympanos aquella phrase em que o ardoroso tribuno dizia que são chegados os tempos de prepararmos na infancia a cellula de uma mocidade melhor, a Genesis de uma humanidade mais perfeita.” (Moncorvo Filho, 1927, p. 129).

21 Sobre esse assunto, Cunha e Boarini (2010) afirmam: “Os higienistas, assim como Lopes Trovão, viam na criança um ser que poderia ser moldado, portanto, o alvo mais adequado para a prevenção dos males sociais. Além das intervenções no físico, para evitar a mortalidade, a intervenção era no sentido de moldá-la, controlá-la.” (p. 209).

Com este objetivo em mente, Moncorvo Filho e sua equipe de médicos higienistas, visitaram instituições, tanto as de natureza privada, como as mantidas pelo estado ou municipalidade do Distrito Federal, e viram confirmadas as suas preocupações de que, com exceção do socorro médico ministrado pela Santa Casa da Misericórdia e pelo Serviço de Pediatria da Policlínica Geral, as crianças de todas as idades, desde o nascimento até os sete ou nove anos, não encontravam a menor espécie de amparo. Tornou-se uma questão prioritária para para este jovem médico, conhecer de perto o modo como as crianças eram recolhidas aos abrigos e como as instituições, destinadas à proteção e assistência a Infância no Brasil, desempenhavam suas espinhosas tarefas.

No IV Congresso Brasileiro de Medicina e Cirurgia, realizado em 1900, foi apresentado, pelo próprio Moncorvo, um trabalho sobre a obra de proteção e assistência à infância no Brasil. Com esse trabalho foi possível expor aos olhos dos homens do Estado, dos filantropos e dos higienistas toda a dolorosa verdade revelada pela demografia oficial. As estatísticas do Rio de Janeiro, no decurso de quarenta anos (de 1859 até 1899), provavam a diminuição progressiva e paulatina do número de nascimentos, na razão inversa do aumento da população. “E nessa época já se atribuía tão elevado factor negativo do nosso progresso á grande disseminação da syphilis e do alcoolismo, á depravação de costumes, etc., etc. E as estatísticas enegreciam-se com exagerados dízimos, assinalando a hecatombe das creancinhas”. (Moncorvo Filho, 1927, p. 137).

Embora houvesse na cidade do Rio de Janeiro instituições de socorro à infância, o número dos amparados pelos asilos existentes na capital era limitadíssimo. Diante de tal realidade, com o agravante de que muitas das instituições limitavam-se a receber crianças maiores de oito anos, Moncorvo Filho, em 24 de março de 1899, fundou o Instituto de Proteção e Assistência à Infância (IPAI) no Rio de Janeiro, uma instituição filantrópica com o objetivo de melhorar as condições de assistência médica e social das crianças carentes. A criação do IPAI foi considerada a sua grande obra, e difundiu-se para outros estados brasileiros. Setecentas assinaturas subscreveram a ata de instalação: políticos, jornalistas, médicos, engenheiros, advogados, comerciantes e filantropos.

Ribeiro (2011), diz:

Em fevereiro de 1921, o modelo IPAI já tinha sido reproduzido de forma autônoma em dezessete estados brasileiros, inclusive na Bahia. Na virada do século XX, os elevados índices de mortalidade infantil nesse estado motivaram o médico Joaquim Augusto Tanajura a empreender um ambicioso estudo cujo objetivo era aferir com precisão científica as taxas de mortalidade de crianças entre 0 e 5 anos de idade em diversas capitais brasileiras, principalmente Salvador... O IPAI-BA reproduziu em Salvador o modelo ideológico e institucional de assistência criado pelo médico pediatra Carlos Arthur Moncorvo de Figueiredo Filho, no Rio de Janeiro. (p. 24).

Depois de dois anos de divulgação, foi instalado, em 14 de julho de 1901, no sobrado do vasto prédio alugado da Rua Visconde do Rio Branco, n. 22, o IPAI do Rio de Janeiro. Por ocasião da inauguração, na presença do então Presidente da República Campos Sales, foram apresentados os objetivos de interesse da nova obra. Esperava-se, com a fundação deste Instituto, poder amparar a criança desde o seu nascimento até os sete ou oito anos de idade. Apresentada por seu fundador e presidente, Dr. Moncorvo Filho, como uma instituição científica, eminentemente altruísta e patriótica, esperava-se que o IPAI do Rio de Janeiro servisse como fonte de estímulo para os apáticos e indiferentes à causa da proteção e assistência à infância no Brasil (Moncorvo Filho, 1927).

Sobre as razões que justificavam a criação do IPAI, Moncorvo Filho (1927) argumenta:

O que é o Instituto de Protecção e Assistencia à Infancia do Rio de Janeiro? Nós o definiremos immediatamente. Quatro longos séculos são passados que o Brasil foi descoberto, se povoou, prosperou e se engrandeceu: a civilização entrou com o europeu, a raça constituiu-se, a prosperidade operou-se em todos os ramos da actividade humana e não se póde negar haverem se desenvolvido também os sentimentos do povo em bem dos soffrimentos dos desherdados da sorte. Quem ousará contestar tenham sido grandes os movimentos de philanthropia entre nós verificados desde os mais remotos tempos! ... O estudo, ao mesmo tempo scientifico e social das questões de philanthropia em todos os Congressos fez reconhecer ser da maior importância attender como indispensável desvelo à situação da creança indigente e doente, tendo em vista melhor amparar o ser humano nos seus verdes annos, preparando o cidadão do futuro, do que corrigil-o ou soccôrrel-o na idade madura quando já não serão as dificuldades tão fáceis de vencer. (pp.140-141).

As ações do IPAI do Rio de Janeiro concentrar-se-iam nas campanhas a favor do aleitamento materno; na difusão, entre as famílias pobres e proletárias,

de noções elementares de higiene infantil; na promoção de pequenos asilos de maternidades para o recolhimento de mulheres nos últimos meses de gestação; de creches para receber e alimentar as crianças menores de dois anos durante o dia, e no incentivo à criação de sociedades protetoras das crianças nos diferentes distritos do Rio de Janeiro. O alvo principal dessas campanhas eram as mães pobres, pelo entendimento de que entre essas mulheres dominava a “ignorância perniciosa.”

No tocante aos serviços prestados por todos os Institutos de Proteção e Assistência à Infância fundados em diversos estados brasileiros, os destaques recairiam sobre a proteção à mulher grávida pobre, com a assistência do parto em domicílio; a distribuição de roupas e calçados; o exame e atestação das amas de leite; e a propaganda de higiene infantil. Para o autor, o valor científico do IPAI revelou-se tanto na fundação da Sociedade Científica Protetora da Infância, em março de 1902, quanto no aparecimento de muitas teses de doutoramento defendidas na Faculdade de Medicina. Para os seus fundadores, não havia obra politicamente mais fecunda e moralmente mais meritória. Em discurso inaugural, Moncorvo Filho (1927), ao comentar acerca das lacunas ainda existentes no Brasil, no tocante à obra de proteção e assistência à infância, apresentou as seguintes questões para reflexão:

E a creança desde o período de sua formação no ventre materno até o desabrochar dos 7 ou 8 annos, onde encontra soccôrro nesta cidade?

Quaes as leis que possuímos para proteger, no melindroso estado de gravidez, a mulher na indústria?

Quaes as leis que entre nós garantem a vida e a saúde dos pequeninos recém-nascidos?

Onde temos regulamentado o serviço de amas de leite?

Qual a vigilância exercida aqui sobre os menores que trabalham em industrias, muitas vezes, perigosíssimas e improprias da idade? Que leis protegem entre nós as creanças denominadas hoje moralmente abandonadas e as maltratadas pelos que as cercam?

E a mentalidade da infancia, tão explorada em nossa capital, qual a lei que temos para restringir a sua demasia?

Há, porventura, leis brasileiras para os pequenos criminosos como exige hodiernamente a civilização? (pp.141-142).

Além do atendimento às famílias pobres, o IPAI funcionaria como uma continuação da Escola de Higiene Infantil, criada na Policlínica Geral por “Moncorvo Pae”. A lactação, na classe pobre, ainda exigia ações para obter a regulamentação adequada junto ao Governo e à Municipalidade. Outra meta

anunciada foi a difusão das noções elementares de higiene infantil entre as famílias pobres e proletárias e a criação do Dispensário para crianças pobres.

Numa publicação intitulada *Curso Popular de Higiene Infantil*, organizada pelo IPAI do Rio de Janeiro, com uma edição de 5.000 exemplares, Dr. Moncorvo Filho (1917a) argumenta:

Foi depois de scientificar-me bem da situação da infancia desherdada de nosso paiz, atirada até então a um verdadeiro abandono, que assumi a responsabilidade da fundação do Instituto de Protecção e Assistencia a Infancia do Rio de Janeiro, que organizei em 1889 e installei em 1901. Data dahi, de facto, o gosto e o desenvolvimento entre nós pelas questões referentes a este assumpto social, tão delicado quão seductor. (p. 11).

As obras desenvolvidas pelo IPAI do Rio de Janeiro em vinte e cinco anos de serviços, em todo o território nacional, conseguiram amparar mais de 500 mil pessoas. Nas palavras de Moncorvo Filho (1903): “Os entraves e as decepções que íamos colhendo pelo meio do caminho não nos fazia desfalecer o espírito, nem amolentar as nossas energias” (p. 156). Acerca da repercussão causada pela fundação do IPAI do Rio de Janeiro, afirma: “Tão magestoso era esse programma, tão vasto e tão difficil o meu commetimento, que a muitos pareci um louco ou um utopista, lembrando a consecução de ideias gigantescas como aquellas!” (Moncorvo Filho, 1903, p. 239).

Em 14 de julho de 1902, foi criado o chamado Concurso de Robustez pelo IPAI do Rio de Janeiro. Semestralmente, o Instituto realizava o concurso, nomeando um júri de médicos para a seleção das crianças inscritas. Os requisitos para a participação exigiam documentação que provasse ser a genitora uma pessoa pobre e a criança não ter mais de um ano de idade e haver sido alimentada exclusivamente por sua própria mãe, pelo menos até o sexto mês. Na definição do Dr. Moncorvo Filho (1927), isso era uma iniciativa destinada a concorrer para a diminuição da mortalidade infantil e para que as mães se sentissem motivadas a amamentar seus filhos.

Em 1919 foi criado o Departamento da Criança do Brasil, anexo ao IPAI do Rio de Janeiro, no qual foram promovidos os históricos Congressos Brasileiros de Protecção à Infância. De acordo com o Estatuto²² desse

22 Aprovado em Assembleia Geral de 13 de setembro de 1923 e registrado em 17 de outubro de 1923 sob o n. 242.823 no Cartório de Registro de Títulos e Documentos.

Departamento, com um total de VI capítulos e 14 artigos, a entidade teria por missão especial cuidar interessadamente do problema da infância em todas as suas fases. A ênfase estava na necessidade da uniformização das estatísticas, sobretudo aquelas relacionadas com a mortalidade infantil.

Em seu art. 2º, estabeleceram-se alguns dos seus fins especiais:

- (1º) Proceder ao historico da assistência à infância no Brasil. Seu aspecto nos differentes períodos da civilização do nosso paiz.
- (2º) O estudo geral da situação do Brasil em matéria de protecção directa e indirecta à infância.
- (3º) Ter em ordem o registro minucioso de todas as instituições privadas ou officiais da Capital da Republica e de todos os Estados, com a inscrição de dados históricos, estatísticos e serviços prestados a ellas referentes, etc.; etc.;
- (4º) Estabelecer um serviço perfeito de informações e dados completos a esse respeito. (5º) Obter informes precisos sobre a legislação nacional que directa ou indirectamente se refira à infância, devendo lembrar aos Poderes Públicos as medidas legislativas tendentes a regular a situação da infância sob todos os pontos de vista e de acordo com os resultados dos estudos feitos pelo “DEPARTAMENTO”. (Departamento da Crença no Brasil, 1923, p. 4).

O Departamento da Criança deveria publicar, periodicamente, um *Boletim Somático* de todo o movimento de caridade e assistência, estatística e dados históricos do que fosse realizado no país. Com base nesse *Boletim*, deveria ser elaborada uma publicação anual, de todo o movimento com as conclusões práticas oriundas do estudo e da observação realizados, acompanhadas de mapas e gráficos.

Caberia ao Departamento da Criança fornecer aos poderes públicos, sempre que solicitado, elementos necessários para a organização da Assistência Pública, pela divulgação de conhecimentos, informações, conselhos e indicações capazes de despertar a iniciativa de criação da obra de proteção e assistência à infância em todo o território brasileiro. Também estaria a cargo do Departamento da Criança o estudo social e demográfico da municipalidade, da natalidade e da mortalidade infantis e da mortinatalidade. Uma das mais importantes metas estabelecidas era fazer lembrar aos Poderes Governamentais o estabelecimento das medidas urgentes e inadiáveis contra os fatores negativos

do progresso e da civilização do país. Tal dimensão do discurso eugênico teve na educação um dos seus principais pilares²³.

Estudar seriamente os meios de protecção das coletividades infantis, principalmente nas escolas, fábricas, usinas, etc., pôr em execução a educação higiênica do povo, a favor da puericultura, por meio de uma forte campanha contra o analfabetismo, o alcoolismo, a tuberculose, a ignorância e o preconceito, para a criação e alimentação das crianças e corresponder-se direta e assiduamente com os governos e altas autoridades sanitárias, em todo o país, também caberia ao Departamento da Criança. (Departamento da Criança no Brasil, 1923, p. 4).

Entre as ações do Departamento da Criança no Brasil, merecem destaque a divulgação de impressos sobre higiene infantil, fartamente distribuído dentro e fora do país, a obra de registro das instituições brasileiras e os estudos demográficos. O Instituto e o Departamento da Criança foram criados, justamente, com o propósito de defender e difundir as noções da higiene e a questão relativa ao melhor aumento e robustez da raça.

O interesse dos seus idealizadores era que o IPAI do Rio de Janeiro se tornasse a melhor das organizações de assistência no país, cuidando de resolver o problema da eugenia. Nas palavras de Moncorvo Filho (1927): “Tomando então por lemma o que dissera Tolosa Latour: ‘redima-se a infancia pela sciencia, pela caridade e pelo amor’, dando cumprimento ao voto que fizéramos, imaginámos levantar em nosso paiz uma verdadeira cruzada em pról da creança.” (p. 139).

Por ocasião do V Congresso Brasileiro de Medicina e Cirurgia, ocorrido em julho de 1903, Moncorvo Filho (1927) ressaltou a apresentação de dois trabalhos: um sobre o movimento geral do IPAI do Rio de Janeiro e outro sobre o Serviço de Exame e Atestação das Amas de Leite Mercenárias, o primeiro serviço criado no Brasil, com um projeto de regulamento da profissão de nutriz. No mesmo evento e atendendo a solicitações, o então Secretário

23 Nesse aspecto, a ênfase recai na necessidade de criação de “Dispensarios, Creches, Gottas de Leite, Consultas de Lactantes, Restaurantes para as mães nutrizas pobres, Mutualidades Maternaes, Jardins de Infância ou Escolas Maternaes, Externatos ao ar livre, Colônias de Férias, etc. etc. e bem assim do ensino da Puericultura e da Hygiene Infantil e geral” (Departamento da Criança no Brasil, 1923, p. 6).

Geral do Congresso, o Dr. Carlos Costa, propôs a criação de uma comissão que se encarregasse da elaboração de um projeto de lei de proteção à infância brasileira. Esta comissão foi composta pelo Dr. Moncorvo Filho e pelos Senadores Nogueira Paranaguá, Pinto Portella, Carlos Costa e Felício dos Santos (Moncorvo Filho, 1927). Segundo conta o próprio autor, o Senador Nogueira Paranaguá, membro da referida comissão, ofereceu-se para apresentá-lo ao Congresso Nacional, o que jamais foi realizado por razões desconhecidas.

Ressalta-se que, em todos os congressos internacionais, como no I Congresso Internacional das Gotas de Leite, ocorrido em Paris em 1905, o de Assistência Pública e Privada, em Milão, realizado em 1906, e no II Congresso Internacional das Gotas de Leite, ocorrido em Bruxelas, o IPAI do Rio de Janeiro dava a conhecer as ações ocorridas no Brasil e seus resultados²⁴.

Partiu do próprio IPAI do Rio de Janeiro a iniciativa de enviar um ofício ao Prefeito Municipal do Rio de Janeiro, em 23 de fevereiro de 1907, solicitando autorização para proceder a uma visita às escolas públicas municipais, nas quais todos os seus agentes receberiam os socorros terapêuticos necessários. Embora sem custos para a Municipalidade, tal solicitação não foi atendida. Segundo o autor: "Esse gesto de desconsideração do Poder Municipal, a par do seu completo desinteresse pela causa da infância, de modo algum arrefeceu o nosso ânimo" (Moncorvo Filho, 1927, p. 173). Tendo sido negada a inspeção escolar, outro ofício foi enviado ao Diretor da Imprensa Nacional, em 22 de março do mesmo ano, solicitando a realização de uma inspeção médica naquela oficina. Uma vez aceito o pedido, foi realizada uma rigorosa inspeção nos aprendizes da Oficina da Imprensa Nacional e nos aprendizes da Casa da Moeda do Rio de Janeiro.

Em 1909, por convocação oficial do novo Prefeito do Distrito Federal, Sr. Serzedello Côrrea, o IPAI foi designado a estudar os problemas relativos à

24 Alguns trabalhos apresentados no Congresso de Medicina e Cirurgia, ocorrido em 1888, são destacados por Moncorvo Filho (1927): "Tais foram, por exemplo, os trabalhos de Santa Anna sobre 'Ophtalmia dos recém-nascidos', de Rozendo Muniz Barreto sobre o 'trabalho mental das creanças' e de Carlos Costa sobre 'Hospitais marítimos para creanças'." (p. 114). Contudo, para o autor observa que o tema da higiene infantil jamais ocupou seriamente a atenção e o estudo da classe médica, com exceção de algumas referências, apenas teóricas, apresentadas à Academia de Medicina, por membros desta associação. Não foi encontrado, pelo autor, nos anais da medicina brasileira, nenhum trabalho considerado por ele digno de maiores referências.

infância carioca e a instalar, em 1910, o primeiro Serviço de Inspeção Escolar no Brasil. Moncorvo Filho (1927) afirma que “o Brasil fora dos países civilizados, o último a instalar o serviço de hygiene escolar e o primeiro a supprimil-o” (p. 217). Segundo esse autor, a primeira referência relativa à higiene escolar no Brasil é a de autoria de João Pizarro Gabiso²⁵.

Moncorvo Filho (1927) ainda observa que as ações do IPAI do Rio de Janeiro, no transcurso de vinte anos, ampararam mais de oitenta mil famílias pobres, distribuindo vários prêmios em dinheiro. Com menos de um ano de funcionamento, já se ocupava de serviços especializados, como partos e visitas à domicilio. Destaca-se ainda o serviço de distribuição, de forma gratuita, de vestes, calçados, farinhas nutritivas e outros alimentos, incluindo a distribuição de leite esterilizado. O serviço médico infantil constava dos Gabinetes de clínica médica, de cirurgia médica, de cirurgia de moléstias da pele, de olhos, ouvidos, garganta e nariz; de massagem, hidroterapia e ginástica médica; de análises químicas, microscopia clínica; vacinação e cirurgia dentária.

Moncorvo Filho (1927) destaca a instalação, em 1916, do primeiro Solário no Brasil destinado ao tratamento das doenças das crianças, principalmente a tuberculose, e a realização do Curso Popular de Higiene Infantil em 1915. O autor enfatiza: “A instancia de dezenas dos presentes ao Curso, resolvemos publicar-o num grosso volume que recebeu o título de ‘Hygiene Infantil’ e cuja vultosa edição logo se esgotou, ecoando até na Europa o sucesso do livro.” (Moncorvo Filho, 1927, p. 234).

A despeito do reconhecimento pelos serviços de assistência pública prestados pelo IPAI, o que se vivenciou, de fato, foram inúmeras dificuldades criadas pelo próprio poder público. Nem mesmo a visita ao Instituto, do então Secretário do Interior, Dr. J. J. Seabra, em janeiro de 1903, trouxe qualquer

25 Recorrendo às publicações sobre o ensino público, Moncorvo Filho (1927) destaca o Aviso de n. 31, de 15 de dezembro de 1884, no qual Franco de Sá, então Ministro do Interior, referia-se às necessidades do serviço de higiene escolar no Município da Corte, resolvendo confiá-lo, nas paróquias urbanas, às comissões vacino-sanitárias; nas suburbanas, aos Delegados da Junta Central de Higiene Publica. Nesse campo, o autor ressalta o papel desempenhado pelo Dr. Ribeiro de Castro, considerado um dos mais ativos médicos escolares. Os dados apresentados são os seguintes: no universo de 1.046 discentes examinados no curso dos anos de 1919 e 1920, em escolas públicas no Brasil, foram diagnosticados 260 alunos (24,8%) com tuberculose infantil.

resultado positivo. Em realidade, Moncorvo Filho esperava que o IPAI do Rio de Janeiro se tornasse a base de um programa nacional de proteção e assistência à infância.

No Relatório do ano de 1924 do Departamento da Criança no Brasil (1925), apresentado ao Ministro da Agricultura, Miguel Calmon, Dr. Moncorvo Filho destacou, como uma das mais importantes ações do Departamento da Criança, a iniciativa e organização do I Congresso de Proteção à Infância no Brasil. Dele participaram mais de 2.300 brasileiros. Esse Congresso buscou capitanear as discussões do ponto de vista social, médico, pedagógico e higiênico em suas relações com a família, o Estado e a sociedade.

2.2 PRIMEIRO CONGRESSO BRASILEIRO DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA (1922): UMA PERSPECTIVA PREVENTIVA E REGENERADORA

Congregando instituições de renomada importância nacional, bem como intelectuais oriundos dos diferentes campos de saberes, o evento foi concebido como arena privilegiada de debates entre diferentes matrizes e projetos voltados para diagnosticar e prescrever terapêuticas apropriadas para solucionar os males que comprometiam o desenvolvimento e atravancavam o progresso e a modernização do país. Organizado por uma comissão composta de intelectuais de amplo reconhecimento nacional, contou com a participação de delegados de vários estados do país²⁶.

Em sua programação, dividida em cinco seções, o Congresso abordou temas específicos sobre Sociologia e Legislação (particularmente em relação à família e à coletividade), Assistência (em relação à mulher grávida, mãe e nutriz e às crianças da primeira infância), Pedagogia (especialmente o tema da Psicologia infantil e da educação física, moral e intelectual, inclusive da educação profissional), Medicina Infantil (pediatria em geral, cirurgia,

26 Entre os presentes havia também os membros do 3º Congresso Americano da Criança, vindos da Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, EUA, Guatemala, México, Nicarágua, Paraguai, Peru, Cuba, Panamá, São Salvador, Uruguai, Venezuela, assim como um representante italiano, Ernesto Cacacce, da Universidade de Nápoles (Kuhlmann Jr., 2002). Ambos os eventos ocorreram durante a Exposição Internacional comemorativa do Centenário da Independência, de 27 de agosto a 5 de setembro de 1922.

ortopedia e fisioterapia), e Higiene (eugenia, higiene pública e privada da primeira e da segunda idade, higiene pública principalmente das coletividades, sobretudo a higiene escolar). Estas distintas seções demarcaram os interesses de diferentes grupos de intelectuais, o que resultou na incorporação de muitas das recomendações do evento no primeiro Código de Menores de 1927 (Wadsworth, 1999).

Com base nas ideias divulgadas, especialmente na terceira e quinta seções, dedicadas à Pedagogia e à Higiene, destaca-se que a saúde e a educação se entrelaçavam nas propostas sobre a educação das crianças, de tal modo que se tornariam mutuamente subordinadas ao propósito de construir as bases da nação moderna e ordeira. A criança, ao mesmo tempo em que era percebida pelo que lhe faltava, pelas carências que apenas a maturação e a educação poderiam suprir, era também vista como um ser que deveria ser regulado e normalizado para o convívio social. A educação, como núcleo catalisador das propostas para a infância, ganhou um espaço privilegiado em todas as seções do Congresso (Kuhlmann Jr., 2002).

L. Pereira (1922), autor do trabalho intitulado *A Educação como Hábito*, inicia suas ideias com as seguintes palavras: “Quando vejo um paiz tão grande e cheio de riquezas latentes, servido por nacionais tão mofinos, a alma cae-me aos pés e me interrogo por que semelhante anomalia.” (p. 408). A desorganização administrativa do Brasil é vista pelo autor como o principal entrave para o seu desenvolvimento. A educação é identificada como um meio para alavancar a cultura e cuidar da saúde do povo brasileiro. Quanto à valorização do papel do professor, ressalta-se a necessidade de uma melhor remuneração e o apoio que as famílias devem lhe dar, ao aconselhar seus filhos a seguirem os ditames dos mestres e com eles aprenderem o que lhes foi ensinado.

A ênfase no método da educação pelo hábito revela a compreensão de que a sua introdução na instrução pública primária dependeria exclusivamente da figura do professor. L. Pereira (1922), ao concluir suas ideias, afirma: “Convencidos todos desta verdade, os hábitos bons irão se alastrando pelo paíz inteiro e não será utopia pensar que dentro de cinquenta anos, o Brasil desconhecido ou mal conhecido seja uma realidade esplendorosa.” (p. 412).

O representante do estado de Minas Gerais, Firmino Costa, ao apresentar o artigo intitulado *A Formação do Professor Primário*, enfatizou que a

presença, em cada canto do país, de pelo menos um professor primário, convenientemente preparado, seria condição necessária para a organização do serviço de proteção à infância em todo o Brasil. A proposta de reorganização do ensino normal, apresentada por F. Costa (1922), dando-lhe caráter profissional, preconizava a imagem do professor como “amigo e protetor das crianças”, “conhecedor da higiene”, “operário das cidades”, “hábil profissional” e, ao mesmo tempo, “valioso elemento social”. Caberia a esse professor, visto como um “protetor de crianças”, tornar seus alunos e alunas cidadãos dignos de uma sociedade civilizada.

A execução do programa da educação escolar deveria buscar inspiração no problema da educação popular, expresso nos seguintes termos: instrução, assistência e trabalho. O ensino do trabalho, proporcionado no curso normal, consistiria no cultivo da terra, na modelagem e nas artes domésticas. Desse modo, a organização e o funcionamento da escola primária contribuiriam para o máximo de aproveitamento das crianças. F. Costa (1922) afirma: “Ora, essas crianças, representadas principalmente pela infância que irá constituir o operariado, devido a seu grande numero, serão importantes fatores do engrandecimento nacional, si vierem a compenetrar-se da cooperação, que lhes cumpre dar ao mesmo.” (p. 478).

Quaglio (1922a), em seu trabalho *Estudo sobre a Atenção de Cem Crianças Brasileiras*, ao defender a importância de seguirem-se de perto os ditames da Pedagogia Científica nas escolas primárias do Brasil, cita como referência um artigo publicado no jornal “Estado de São Paulo”, datado de 19 de setembro de 1915, com o título: *O Ensino nas Escolas Primárias – Novo Rumo a Seguir*.

Quaglio (1922a) alerta:

Sigamos, pois, o NOVO RUMO de educação nas nossas escolas primárias e, sem duvida, novas gerações brasileiras surgirão cheias de vigor, de iniciativas e de nobreza de sentimentos, contribuindo poderosamente para manter sempre alto, digno e respeitado o nome da NAÇÃO BRASILEIRA! (p. 543).

Para Quaglio (1922a), a ênfase deveria recair sobre a necessidade de investigações mais aprofundadas acerca do organismo físico e psíquico das crianças. Entendia-se que, baseada nessas investigações, a prática do processo educativo conduziria à busca contínua pelo equilíbrio entre higiene corpórea e

higiene da mente; pela harmonização entre educação física e educação intelectual. Para o autor, já era tempo para que desaparecesse o interesse de querer preocupar-se apenas com o que a criança deveria fazer, sem nunca conhecer o que ela realmente poderia fazer. Quaglio (1922b), em seu segundo trabalho, *Comparação entre a Psychologia da Criança e a do Homem Feito*, refere-se à psicologia infantil como uma psicologia evolutiva. Em seu entendimento, para que se pudesse conhecer a psicologia do homem feito, seria preciso estudar a criança “sincera” e “ingênua”, em suas diferentes fases.

Ressalta-se que a representação dicotômica da infância atrelada à sua condição social produziu uma cruel separação: de um lado, a criança para a qual estava destinada a cidadania; do outro, a criança pobre, para a qual deveria ser aplicado o “trabalho regenerador”. Entre os extremos opostos, situava-se uma política perversa de controle e disciplinamento, mascarada sob um discurso moralizador. É nesse contexto que os mecanismos de controle e punição assumem um caráter fundamentalmente moralizador.

No artigo intitulado *As Ideias Educativas de um Instructor Persa*, Holsapple (1922, p. 377) define a educação como “a força mais útil na civilização”; como “crédito divino” e como uma “herança preciosa”. Ao mesmo tempo, a conceitua como “confiscável”, se não usada convenientemente. No entendimento da autora, sem a moral para dirigi-la, a educação se tornaria uma ameaça. Sugere-se mais elasticidade no método e nos programas, para que o talento das crianças não fosse prejudicado pelo esforço da adaptação.

Aqui vale ressaltar a ênfase dada à educação das meninas, por serem vistas como as primeiras instrutoras de seus filhos. As mais jovens, ao receberem educação, estariam contraindo uma dívida não apenas com a família, mas com a comunidade, com o país, com a humanidade e, especialmente, com Deus. Uma dívida que só poderia ser paga com uma vida dedicada ao serviço (Holsapple, 1922).

A ideia de educação como uma “dívida com Deus”, parece não encontrar ressonância na concepção de uma “educação científica” e “racional”, defendida por Moura (1922a), em seu texto *Educação Laica*. Para essa autora, embora o racionalismo não exclua a análise do princípio divino ou energia cósmica, a ênfase está em poder experimentar a educação laica de verdade. Em suas palavras, “a evolução e não o milagre” (Moura, 1922a, p. 392). O dever da escola moderna deveria ser o de não mais admitir a influência dos dogmas, até então prevaletentes. Em sua opinião, a educação moral só se faz mediante a

experiência e nunca por meio de regras de condutas estudadas no catecismo. “A experiência e os exemplos são os únicos mestres da vida.” (Moura, 1922a, p. 384). O seu estudo questiona o direito dos adultos de se arvorarem “diretores espirituais” das crianças e defende a ideia de que, à escola moderna, cabe respeitar a individualidade do educando.

Em consonância com o objetivo da escola moderna, a proposta não seria a de privar o mestre de falar ou instituir uma postura de neutralidade absoluta. Seu papel deveria ser convertido ao de “dirigente do aperfeiçoamento das faculdades moraes, do desenvolvimento das faculdades intellectivas – com o fito único do bem estar colectivo” (Moura, 1922a, p. 383). O bom professor não poderia ter sectarismo político ou religioso. Segundo a autora, a educação primária deveria ser racional e científica, sem espaço para discussões políticas ou religiosas, pois a religião já provou a sua própria incompetência para assegurar a paz e a felicidade entre as nações. “A criança deve saber pensar e julgar”, diz Moura (1922a, p. 387). A autora propõe uma “educação clássico-filosófica”, necessária ao espírito de tolerância e à inteligência amadurecida.

Conforme Moura (1922b), em seu segundo trabalho *A Educação Feminina*, a instrução não pode ser o objetivo da escola primária, cujo fim seria o de preparar a inteligência, fortificando-a e desenvolvendo-a. Esse entendimento leva Moura (1922b) a afirmar:

A escola deve ser o atelier do pensamento e não da instrução. E para ensinar a criança a pensar não ha como a Natureza, os objetos que nos rodeiam, tudo que é concreto, o movimento, a acção. O livro fica para mais tarde. (p. 572).

No trabalho intitulado *Meios Práticos para Vulgarizar a Educação Phisica*, apresentado por Tucker (1922), é proposta uma nova maneira de estudar psicologia, que deveria focalizar mais a criança e não tanto o curso de instrução. Essa nova psicologia faria da criança o centro dos esforços de educar ou o centro do interesse na educação. Para o autor, proveniente em grande parte desta psicologia, há também no mundo um novo espírito social e uma nova convicção de responsabilidade. “Pesa, então, sobre a sociedade a responsabilidade de garantir a todas as creanças o privilégio e a oportunidade do desenvolvimento no mais alto gráo possível, das suas faculdades intellectuais, moraes e phisicas.” (Tucker, 1922, p. 976). O brincar é visto como “a

primeira forma de educação” e “criação da vida”; como fator determinante para um desenvolvimento pleno.

A. Lopes (1922), professora de Pedagogia e Metodologia da Escola Normal de Campos (estado do Rio de Janeiro), com o trabalho intitulado *A Criança e a Escola*, conceitua a escola como “tépido ninho”, onde a criança cresce no físico e no intelecto e como verdadeiro elemento de progresso. O professor deve ser alguém que esteja em condições de ajudar a criança a desenvolver suas faculdades, dando-lhe uma orientação lógica e racional.

Se a escola é representada como um “tépido ninho”, a criança, por sua vez, é vista como uma “débil plantinha”, “ser melindroso” e “delicado”; um “ser em formação” que exige métodos fundamentados no conhecimento anatômico, psicológico e psíquico. Contudo, para a autora, as escolas, quando mal organizadas e mal dirigidas, são como “matadouros”. “Escolas ha que deixam, para todo sempre, um saibro de amargor, destroem-lhe as forças vivas do espirito, tornando-a triste, cometendo o crime de roubar-lhe a alacridade natural.” (A. Lopes, 1922, p. 392).

No trabalho *A Proposito da Psychologia Infantil*, J. Sampaio (1922), professor de Filosofia e Lógica do Atheneu Sergipense, ressalta que o estudo da psicologia infantil deveria atender à fase evolucionar que atravessa o espírito da criança. O papel do educador deveria ser o de despertar e desenvolver na criança a imaginação, que é a sua vida psíquica. O autor ainda acrescenta que a educação deveria ser uma força propulsora do pensamento infantil, que tende a ser autônomo. Somente deste ponto de vista e sob tais fundamentos, deveria ser norteadar a educação infantil.

Para Freitas (1922), autor do trabalho *O Problema do Casamento e a Educação da Criança*, o tema da educação infantil deveria ser considerado com base nas pesquisas da psicologia experimentada nas suas mais remotas fontes. Conforme esse autor: “É nesse domínio da psychoanalise que as sociedade scientificas devem consumir suas melhores energias promovendo no organismo social a sua necessária prophylaxia.” (Freitas, 1922, p. 47).

O trabalho intitulado *A Criança na Escola (para Protegel-a – Observal-a)*, de Fiúza de Castro (1922), representante da Liga de Professores, enfoca o tema da higiene infantil, como problema que exige prioridade. Para a autora, “a infância é a fase onde repousam todas as esperanças de um povo” (Fiúza

de Castro, 1922, p. 414). O papel da figura materna é, mais uma vez, exaltado: “É a mãe, com sua observação arguta e permanente, a criatura que mais apta está para proteger o filho, encontrando sempre o meio mais seguro para defendel-lo.” (Fiúza de Castro, 1922, p. 414).

Para A. Lopes (1922), em seu estudo *A Crença e a Escola*, o papel da mulher/mãe é indispensável para a educação da infância. A autora afirma “Só quando a mulher puder assumir, cabalmente, a responsabilidade que a natureza lhe confiou, o gênero humano se aproximará da perfectilidade” (A. Lopes, 1922, p. 393). Não obstante o poder atribuído à mãe na educação dos seus filhos, a autora reconhece que à grande parte das mães brasileiras falta o preparo pedagógico que as torne aptas à educação dos filhos, como também falta preparo aos mestres, para que a escola supra a deficiência do lar. Segundo Fiúza de Castro (1922), o papel da professora deve ser o de “substituta das mães”, pela observação direta da criança e pela propaganda das noções de higiene e puericultura.

De acordo com as ideias presentes na comunicação *Assistência Médica Escolar*, proferida pelo professor L. Araujo (1922), a educação sem a higiene seria algo incompreensível. A assistência deveria ser exercida de forma prática e conjunta pelo médico e pelo professor, os quais deveriam estudar as condições do meio em que viviam os alunos e exercerem sobre eles uma ação educativa mais direta. Em suas conclusões, L. Araujo (1922) concebe a escola como centro de formação para uma mocidade forte e sadia, impulsionada por uma ação conjunta entre a ciência pedagógica e a ciência médica. Ressalta-se aqui o exercício da assistência no interior da escola, onde o médico e o professor deveriam buscar o aperfeiçoamento dos métodos, com o objetivo de melhor encaminhar as crianças ao almejado aperfeiçoamento da raça.

Na seção “A Hygiene Escolar sob o Ponto de Vista Scientifico – sua Importância” do documento intitulado *Hygiene infantil*. Preleções do “Curso Popular” realizado em 1915, Moncorvo Filho (1917b), além de considerar como imprescindível a organização médico-pedagógica, coloca a inspeção médica das escolas como um dos mais belos serviços de que uma nação possa se orgulhar. Em suas palavras: “Bem razão há para afirmar-se que o grão de civilização de um paiz se mede muito mais pela perfecção de sua organanzação hygienica do que pela sua producção industrial e o seu transito comercial.” (Moncorvo Filho, 1917b, p. 13). Na seção “Higiene Escolar nas Diferentes

Partes do Globo”, o autor apresenta um panorama geral acerca de ações concretas a favor da higiene escolar, citando exemplos de países como Bélgica, Suíça, Espanha, Itália, Dinamarca, Suécia, Noruega e Cuba. Em seu entendimento, o futuro, a grandeza e a força das nações dependiam intrinsecamente do melhor estado de robustez física e intelectual dos seus filhos.

No caso do Brasil, em face da dolorosa condição da nossa infância, Moncorvo Filho (1917b) ressalta o que denomina de indiferentismo incompreensível. Alguns problemas são destacados pelo autor, tais como a infância criminosamente abandonada e o problema da infância educada em colégios, mediante métodos prejudiciais de ensino e sem o menor conforto. Em sua opinião, não poderia haver nação capaz de conquistar o progresso, sem que antes fosse capaz de lutar pela convergência de todos os fatores em favor da proteção e assistência à infância, em cuja primeira linha está o cuidado com a higiene escolar compreendida como obra meritória, humanitária, patriótica e como elevadíssimo expoente do progresso e da cultura de um povo.

Para Moncorvo Filho (1917b), o Brasil já possuía elementos para ter uma excelente organização de higiene escolar, desde que esses estabelecimentos fossem entregues à direção de quem pudesse imprimir-lhes um cunho prático. À educação caberia a função social de incutir nos sujeitos a prática dos hábitos higiênicos. Entendia-se que, sem essa introjeção, as medidas de políticas sanitárias seriam em vão. As crianças pobres deveriam ser moldadas, disciplinadas e retiradas do estado de abandono em que se encontravam e a educação escolarizada deveria ser vista como o lócus privilegiado para a aplicação desses mecanismos. A higiene tornou-se a ciência que tratava da saúde, com o duplo objetivo de sua conservação e aperfeiçoamento. Portanto, deveria ser entendida como uma ciência compósita, concebida como aplicação de outras ciências, com capacidade de penetrar, moldar e modificar a cultura global.

Ao indagar sobre o que liam os higienistas e o que faziam com o que liam, Gondra (2003) analisou leituras prescritas aos futuros médicos. Referindo-se às ideias defendidas pelo Dr. Renato Khel, eugenista brasileiro de forte militância no início do século XX, Gondra (2003) destaca:

Era necessário propagar a afirmação cartesiana de que cumpria à medicina a solução dos problemas que mais interessam à grandeza e à

felicidade dos habitantes desse planeta, porque só pela higiene se poderia promover o bem-estar físico e moral e a evolução somática e intelectual da humanidade. (p. 27).

Os profissionais da medicina e do direito não perderam tempo em estabelecer relações estreitas entre infância, nação e ideologia do Estado sobre a infância. O que equivale a dizer que o discurso construído relegou a criança a uma posição de bem econômico da nação.

Segundo Fiúza de Castro (1922):

Si o governo federal no intuito de fomentar a criação nacional, confere prêmios officiaes a animaes aqui nascidos e criados, vencedores de pareos que se disputam nos nossos prados, não cremos seja difficil que a Prefeitura conceda prêmios a crianças que, na escola, se destaquem pela robustez, animando dess'arte iniciativas que têm por fim precioso, protegendo a criança, melhorar a raça. (p. 424).

Como alternativas possíveis, ressaltava-se a urgência de incluir, entre os programas de ensino do país, a organização de concursos de robustez, visando não apenas os mais robustos por natureza, mas os resultados colhidos com a repetição de exercícios racionais e adequados e programas de educação física²⁷. Essa criança deveria espelhar, em seu corpo belo e robusto, uma raça saudável, aprimorada pela prática de exercícios físicos. Com o Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, como visto, foram estabelecidos os chamados Concursos de Robustez. Nas palavras do seu organizador, Moncorvo Filho (1903): “Estabeleci, com indiscutível vantagem, os concursos de robustez para

27 Para Fiúza de Castro (1922), nada mais justificava a inexistência de um programa especial de higiene infantil, que fosse capaz de interessar as famílias, educando-as e transmitindo-lhes noções de puericultura, à semelhança da “liga” organizada pelos americanos em Nova York, com o nome de “Liga das Mães Pequenas”. De acordo com a descrição apresentada, as crianças de oito a doze anos de idade, além de frequentadoras assíduas do curso de higiene prática infantil, curso anexo a cada escola primária feminina, eram consideradas como sócias da liga. Fora do tempo letivo, médicos oficiais apresentavam uma ou duas conferências por semana acerca dos riscos à saúde das crianças causados pela falta de limpeza ou má alimentação. Neste espaço, aconteciam sessões práticas, ministradas por enfermeiras, com o objetivo de ensinar às alunas como se deveriam lavar e alimentar bebês. Segundo o relato apresentado, tais conferências agradaram tanto que muitas crianças levaram suas mães à escola, para mostrar-lhes os erros cometidos em casa. No caso do Brasil, Fiúza de Castro (1922) observa: “Não aspiramos tanto, tão depressa, que não temos os brasileiros, o gênios dos yankes e tão fácil assim não será penetrar, influir no modo de viver das famílias.” (p. 424).

os recém-nascidos, a título de emulação às mães, que, amamentando seus próprios filhos, conseguissem se tornassem elles robustos e bellos.” (p. 242). Os Concursos de Robustez adquiriram significado como demonstração de um tipo ideal de raça. A criança, no discurso eugênico, era definida como corpo biológico, exemplar da espécie. O seu contrário era a institucionalização de espaços de encaminhamento e recuperação dos incapazes e desajustados (Veiga & Gouvêa, 2000).

Sobre os chamados “Concursos de Robustez”, Meireles (1922), em seu trabalho *Conceitos de Robustez em Face das Doutrinas Modernas*, apresentado na sessão da Higiene I Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, sugere a alteração do nome para “Concurso para Aproveitamento da Amamentação”. Para o autor, a substituição evitaria a confusão popular entre os conceitos de “robustez” e “obesidade”, impedindo, desse modo, a ceva de crianças como meio de conquistar prêmios. O autor sugere a instituição do dever de aferir a robustez dos menores recolhidos em todos os estabelecimentos de crianças, dispensários ou hospitais, asilos ou recolhimentos, patronatos ou escolas tanto como recurso de profilaxia como para bem ajuizar as suas condições de resistência orgânica.

A ideia de que a mistura das raças representava um obstáculo ao desenvolvimento nacional e de que o branqueamento da população constituía um meio para eliminar as características indesejáveis foi fortemente refletida nos denominados Concursos de Robustez, tendo em vista que tais eventos buscavam promover um ideal médico e racial de saúde, vigor e beleza. Como resultado, o corpo da criança assumiu centralidade no discurso eugênico e passou a ser o espelho da raça, a ser aprimorado mediante uma disciplina rigorosa. Tais concursos revelavam que a elite intelectual brasileira parecia menos preocupada com suas próprias crianças do que com as crianças pobres. Afinal, estas últimas representavam, graças ao seu potencial enquanto força de trabalho, o futuro da nação brasileira (Wadsworth, 1999). A união das ações promovidas pelo Estado e pela Medicina legitimou a defesa da higiene como instrumento de ordenação social.

Andrade (1922a), em seu trabalho *Breves Considerações sobre a Inspeção Médica Escolar*, ressalta que a simples inspeção escolar no Brasil seria, com exceção de alguns ensaios já realizados em cidades adiantadas, uma noção meramente teórica. Os problemas listados em seu discurso parecem justificar a

sua afirmativa acerca da resistência da população sertaneja às exigências do progresso; da vastidão territorial do país, seguida pela falta de comunicações entre o interior dos estados e o litoral, habitado e civilizado; além da escassez de recursos econômicos e da falta sensível de competência técnica e de compreensão geral do assunto, quase sempre inutilizados pelos vícios administrativos e políticos.

Para o êxito desejado da instrução e educação pública, o autor enfatiza a necessidade urgente da separação das interferências administrativas e políticas, confiando-as a um Conselho Nacional de Educação autônomo e independente. Todos os esforços se justificariam no entendimento de que a proteção e assistência à infância é um problema social relevante, embora difícil de encaminhar e solucionar satisfatoriamente. Na impossibilidade de um serviço médico escolar ideal, Andrade (1922a) sugere a multiplicação de escolas maternas e primárias, com cursos prolongados, tendo-se em conta as qualidades dos professores.

Além dos graves problemas, Andrade (1922a) ainda considera importante o estudo aprofundado do assunto e o enfrentamento do problema. “Aqui, pedagogia e hygiene se tocam de modo a confundirem-se funções tão distintas. Não só o medico escolar tem o dever de ser pedagogista, como o professor o de ser um tanto hygienista” (p. 984). O professor deveria conhecer as condições psicológicas que concorrem para a atividade mental dos seus alunos; ao médico caberia ditar essas condições, regular os meios capazes de despertar essa atividade e ao mesmo tempo de preservá-las dos excessos e desvios que pudessem comprometê-las.

No trabalho apresentado por Gonçalves (1922), *Nos Domínios da Pedagogia*, a escola deveria ser um sanatório onde essas crianças adquirissem, além dos conhecimentos que lhes formavam o espírito, algo de energia que lhes revigorasse o corpo. No entanto, as escolas – sua estrutura física e seus métodos – eram fortemente criticadas como inadequados – com salas de aulas acanhadíssimas, sem luz e sem ar. Para esse autor, as crianças encontravam-se com a cabeça cheia de assuntos de pura abstração, constantes de programas considerados retóricos e contraproducentes. Gonçalves (1922) afirma:

Encontram-se em grande numero de escolas de nosso paiz uma frequência de 50 e mais alumnos em uma sala com capacidade apenas para 20

creanças; ficam, portanto, amontoadas em bancos, carteiras sem proporções de vidas, respirando um ar viciado e quase que inteiramente privadas de luz. (p. 455).

Para o autor citado, os bons professores deveriam possuir conhecimento seguro dos rudimentos da medicina, tais como as condições da visão, audição e do sistema nervoso. Cada aluno deveria ser visto como um “caso novo”, que só o médico, aliado à pedagogia, seria capaz de desvendar os segredos. Países como Alemanha, Áustria, Escandinávia, Dinamarca, Japão e América do Norte foram mencionados como referência, por já possuírem, em sua organização escolar, um serviço médico. No caso do Brasil, a representação da escola como um foco de difusão de moléstias contagiosas, justificava a ação intervencionista dos médicos higienistas²⁸. Para a racional orientação do ensino, a inspeção médico-escolar era também considerada uma necessidade urgente. A Escola Normal de São Paulo é citada como modelo, justamente, pela existência dos seus gabinetes pedológicos.

O trabalho de autoria de Sabóia (1922), intitulado *Do Ensino Ambulante de Hygiene Infantil e da Escola Popular de Maternidade como Excelentes Medidas de Preservação da Infância*, defende o ensino da higiene como poderoso elemento para o êxito de qualquer campanha em benefício das crianças. Esse ensino deveria ser ministrado em aulas práticas e organizado de duas maneiras: primeiro, mediante cursos ambulantes, de acordo com o que foi organizado na Itália, no ano de 1916, cujo objetivo principal era ensinar as mães; segundo da criação de escolas populares de maternidade.

De acordo com a comunicação apresentada por Ferreira (1922), Presidente da Liga Paulista contra a Tuberculose, intitulada *A Tuberculose a a Escola*, as escolas oficiais estavam povoadas por crianças procedentes das classes proletárias, mal alimentadas, mal domiciliadas, apresentando uma aparência

28 De acordo como o Decreto n. 779 (1910, de 9 de maio), a inspeção compreendia a vigilância higiênica das escolas e do seu material; a profilaxia das moléstias transmissíveis e evitáveis; a inspeção médica individual dos alunos e do pessoal; a educação sanitária dos alunos e dos professores; incluindo a sistematização e fiscalização do exercício físico escolar. A educação sanitária dos alunos compreendia: inspirar-lhes ao amor ao asseio e ao desejo de habitar em casas cômodas, arejadas e bem iluminadas, na quais fosse possível viver sem promiscuidade e sem aglomeração.

doentia, esgotada e ameaçada por toda sorte de infecções. Por esta razão o autor destaca a necessidade da realização sistemática de exames individuais nos alunos. Recomendava-se a higiene dos edifícios escolares em sua instalação, orientação, iluminação e ventilação; a limpeza e asseio das salas de aulas e dependências. A higiene pessoal dos escolares – banhos e cuidados de asseio, limpeza dos dentes e das unhas, exercícios de ginástica educativa e jogos ao ar livre – também são destacadas como medidas importantes. A necessidade de libertar a população das doenças e da pobreza, do atraso e da ignorância, ancorava-se na inspeção médico escolar, fortemente incentivada para o alcance imediato das metas higiênicas.

Surge a ênfase no cuidado das novas gerações com atuações destinadas a cuidar tanto do físico quanto da mente. Não bastava higienizar e sanear; era preciso atingir os costumes e hábitos da população, e isso envolvia diretamente o controle dos hábitos e dos costumes das crianças pobres do país. Com base nos referenciais de normal e patológico, diagnóstico e prevenção, doenças e cura, os médicos higienistas introduziram modelos disciplinares que se materializavam nas práticas cotidianas de controle (Rizzini, 2006). A ação dos higienistas basicamente definiu o plano de ação sobre a infância.

C. Seidl (1922), Diretor do Hospital São Sebastião, em seu trabalho *Dos Meios Práticos de Interessar as Populações nas Questões de Higiene*, inicia suas ideias afirmando que “o índice da civilização de um povo se afere pelo gráo de sua higiene”. (p. 832). O autor destaca práticas de higiene coletiva e individual como fatores que influiriam poderosamente na saúde moral da população, ao proporcionar o prolongamento da vida humana. Em sua opinião, a religião, pregada por sacerdotes esclarecidos e cômicos da sua força moral e poder social, é o primeiro fator de interesse nas questões relativas à higiene. Em segundo lugar, estaria o ensino prático da higiene nas escolas primárias, fortalecido pelo papel do professor.

A escola primária era representada como “a sementeira das mães e dos pais de família de amanhã ... meio prático e indispensável nas questões da higiene” (C. Seidl, 1922, p. 832). Contudo, para esse autor

Mas que valor, que influencia que prestígio pode ter as palavras de um mestre idôneo e as praticas de hygiene exercidas na escola, si esta não for um recinto perfeitamente hygienico, cercado de tudo quando se exige modernamente em ambiente dessa natureza? (C. Seidl, 1922, p. 835).

Destaca-se a disseminação das práticas de higiene, nos meios rurais, fabris e industriais, inclusive museus, em que se pudesse reunir documentação sobre o valor da higiene. Para C. Seidl (1922), os povos conscientes de sua civilização e do seu progresso deveriam se preocupar, antes de tudo, em proporcionar elementos precisos à higiene coletiva e propagar, por todos os meios, as práticas de higiene individual. “Ensine-se às mães e ellas transmittirão aos filhos, os meios de viver de acordo com a hygiene” (p. 843). O princípio defendido resume-se nas seguintes palavras: “É ultra-sabido que o homem feito terá, no decurso de sua vida, os hábitos que adquiriu na infancia e na adolescência.”²⁹ (C. Seidl, 1922, p. 834).

Além da defesa da teoria do hábito, fundada no pressuposto da plasticidade infantil, evidenciavam-se como princípios a concepção de problemas sanitários, como problemas de ordem educativa, o apelo para a materialização da era da higiene na organização da escola primária e a invocação da psicologia como ciência capaz de ensinar sobre a natureza da criança. Além do exemplo do professor e das noções de higiene operadas pela escola, viria aliar-se a essa obra de conformação uma série de práticas que as crianças deveriam vivenciar diariamente. O professor deveria incutir nas crianças o amor ao trabalho e a observância do asseio: limpeza rigorosa das mãos, unhas, rosto, boca, pescoço, orelhas, cabeça, arranjo dos cabelos, ordem e asseio da roupa e dos sapatos. Essa enumeração, tão minuciosa quanto possível, era considerada indispensável³⁰.

29 Sobre esse assunto, uma das importantes fontes de análise utilizada por Rocha (2003), é a tese de doutoramento do Dr. Antônio de Almeida Junior, apresentada à Faculdade de Medicina e Cirurgia, em 1922, intitulada *O Saneamento pela Educação*. Em defesa do chamado conhecimento da natureza infantil, o autor deriva a sua proposta da concepção de educação como arte de formar hábitos. “A aquisição dos bons hábitos configurava-se, desse modo, numa obra de disciplinamento, por intermédio da qual se buscava os mínimos gestos da criança, tornando-os automáticos, quase naturais.” (Rocha, 2003, p. 7). Ao mesmo tempo em que examinava os alunos, os professores deveriam apontar as falhas, além de louvar e encorajar os acertos. De vez em quando, teria que mandar um ou outro à torneira, sem alarde nem repugnância. Embora os livros fossem valorizados como instrumentos eficazes no ensino das noções de higiene, foi a prática da revista dos alunos o método considerado mais eficaz para incutir hábitos de asseio pessoal (Rocha, 2003).

30 Desde a constituição outorgada em 1824, a difusão da instrução primária emergiu como uma das primeiras iniciativas do Estado dirigidas às crianças e aos jovens. Nos anos seguintes, muitas vezes justificada pelo aumento do número de menores abandonados, representados como um perigo à sociedade, a importância da instrução popular continuou sendo reafirmada (Schueler, 1999).

Nesse sentido, Gonçalves (1922), Inspetor Escolar do Rio de Janeiro, ao tratar do tema *Nos Domínios da Pedagogia*, considera que, em sua mais perfeita amplitude, o educador deveria reunir a observação do médico à perspicácia de um psicólogo. São apresentados alguns fatores que implicavam negativamente no ato de ensinar e aprender, tais como: a prática do verbalismo, a preocupação excessiva dos professores em terminar programas e apresentar maior número de alunos que os recitassem mecanicamente, a má qualidade dos livros e das cartas geográficas, o mobiliário inadequado, os maus horários, o desconhecimento do professor acerca do desenvolvimento infantil e a escassez da observância dos preceitos higiênicos.

Nesse aspecto, A. Lopes (1922) ressalta que a escola poderia ser responsável pelo atrofiamento físico e mental das crianças. No dizer da autora:

os regulamentos exigindo grande número de alumnos em cada série vêm em detrimento da infância que, em vez de gozar das vantagens da instrução, se sacrifica em ambientes deletérios: salas maliluminadas, onde o ar é deficiente e não se renova e o mobiliário é impróprio e escasso. (A. Lopes, 1922, p. 395).

A. Lopes (1922) apela para a proficiência dos governos, a fim de que sejam amenizadas as agruras da escola. O que significaria uma nova orientação do ensino, fundamentada nos preceitos da pedagogia moderna e capaz de transformar a “escola algoz da infância”, em “escola salutar e alegre”. No trabalho intitulado *A Tuberculose e a Escola*, apresentado por Ferreira (1922), acrescenta que os programas das escolas também são fortemente criticados pelos seus horários exigentes e sobrecarregados.

Ainda segundo A. Lopes (1922), melhor seria se a família e o médico, além da escola, atuassem como colaboradores importantes na obra de educação das crianças. A família, encarregando-se da formação moral da criança, e o médico, melhorando o seu estado físico e intelectual, prevenindo e curando males. Definida como um complexo de ciências que compreende problemas teóricos e práticos, a pedagogia moderna deveria ser encarada como “enciclopédia” ou comparada a um “mago inspirado” que conduz ao bem da humanidade. Em seu entendimento, o Brasil deveria despertar do marasmo e da indiferença e passar a cuidar com devotamento da criança. “E a infância brasileira assim cuidada passará, em breve, a povo robusto, forte de physico e de espírito; intrépido e valoroso, apto às conquistas da humanidade.” (A. Lopes, 1922, p. 396).

É justamente no entendimento da escala evolutiva, que a criança passa a representar o adulto em formação ou a “semente” do adulto ideal. A noção da vida da criança, enquanto etapa de desenvolvimento altera radicalmente uma representação da infância que deixa de ser apenas objeto de caridade e passa a ser objeto de políticas públicas. Contraditoriamente, ao mesmo tempo em que a criança surgia como o “futuro da pátria”, os discursos anunciavam a necessidade urgente de defender a sociedade da ameaça que essa criança representava.

Monteiro (1922), vice-presidente da Sociedade Brasileira Protetora dos Animais e Diretor do Zoophilo Brasileiro, em seu trabalho *As creanças e os Animaes*, ao analisar a organização da estrutura familiar para a educação das crianças sob o ponto de vista educacional, descreve os papéis a serem desempenhados pelo homem e pela mulher na composição familiar: “O pae será o representante da sociedade junto da família, enquanto a mãe garantirá a paz no domicilio ... A mãe terá funções privadas, no recesso do lar. E a educação será completa, sem falhas, nem preconceitos.” (Monteiro, 1922, p. 581).

Contraditoriamente, no trabalho de N. Lima (1922), intitulado *A Colaboração dos Pais e dos Mestres na Obra da Educação*, a família é vista como desinteressada pela ação educativa, dificultando e desfazendo a orientação dos professores. Como solução para o problema, o autor sugere a criação das chamadas Associações de Pais e Mestres, a exemplo das existentes na Europa e na América, com o objetivo de que a escola cumpra seus fins educativos, sem o desperdício do esforço pedagógico causado pelos preconceitos da família.

O Diretor do Serviço Estenographico do Senado Federal e Professor Caathedratico da Escola Profissional Paulo de Frontin, ao apresentar o trabalho, com o título *O Ensino da Estenografia nas Escolas Primarias e Jardins de Infancia*, observa que, vivendo em um país de contínua evolução, caberia aos mais “velhos” de hoje preparar a juventude de amanhã, moral, física e intelectualmente, tendo em vista que a base de engrandecimento de um povo reside no trabalho intelectual de seus filhos. Desse modo, na opinião do autor, essa juventude de amanhã tornar-se-ia capaz de vencer os muitos obstáculos que, na vida, encontram aqueles que não tiveram pais dedicados (Cameu, 1922).

No trabalho intitulado *A Pessoa Moral da Creança (Direito da Criança: ser Educada)*, Bonfim (1922) inicia suas ideias considerando que as crianças

possuem duas sortes de direitos: o de criatura atual e o de indivíduo a realizar-se. No dizer do autor: “para contrastar com a importância dos direitos reconhecidos, há, para a criança, a iniludível contingência de ter de existir como ser incompleto, fraco, incapaz e a quem a vida se impõe, objectivamente, como obediência e submissão.” (Bonfim, 1922, p. 525).

Embora enfatize a dependência da criança em relação à família, tendo em vista que é por seu intermédio que ela se comunica formalmente com o resto da sociedade, Bonfim (1922) aponta a limitação da intervenção do Estado na educação da infância: “Como pretender que a incúria, a estupidez, a cegueira moral, o egoísmo, ou o preconceito, da família tenham o direito (?) de sacrificar a inteligência da criança?” (p. 528). Em sua opinião, o Estado deveria intervir para proteger a criança, visto que é sua função essencial garantir à criança o seu direito de ter o indispensável preparo para a vida, mesmo contra a estupidez dos pais, que pretendem condená-la à ignorância e à inferioridade do analfabetismo.

As ideias apresentadas retratam a criança como incompleta, como “pessoa frágil” e “sensível” que se prepara para a vida moral, racional e metódica ou ainda como uma consciência a respeitar, atender e poupar. “E si compreendemos que a criança não pode deixar de ser infantil, temos de reconhecer-lhe, ipso facto, o direito de ser infantil, isto é, caprichosa, instável, frívola, vibrátil, e de afirmar a sua fantasia e a sua puerilidade.” (Bonfim, 1922, p. 529).

Nesse trabalho, o autor não defende uma concepção reduzida da criança, como uma consciência a corrigir ou como ser que só vale pelo que ainda será. Ao contrário, a criança é representada como espírito que deseja e julga. Trata-se de respeitar, na criança, as próprias formas infantis da sua atividade. O direito de brincar é defendido como legítimo e como elemento essencial para a formação da personalidade futura. Ainda nas palavras do autor: “Na criança, não há somente, o futuro indivíduo humano – pessoa moral, responsável; há também, uma consciência actual, e que intensamente – sente, sofre, deseja, idealisa.” (Bonfim, 1922, p. 531).

Cameu (1922) propõe a organização de um programa educativo capaz de conciliar o bem-estar de consciência atual das crianças com os interesses da futura pessoa moral. O direito da criança de ser educada compreendia a

garantia de uma profissão. Para o autor, não haveria razão para sacrificar o que chama de “felicidade atual” da criança, nem isto seria conveniente a esse futuro.

Arruda (1922a), Capitão e Médico do Exército e Diretor Fundador do IPAI do estado do Maranhão, diz em seu texto *O Ensino da Puericultura nas Escolas*, que a ignorância das mães sobre a arte de criar os filhos representava um dos maiores fatores da grande letalidade infantil. Como solução para o problema, sugere a organização do ensino de puericultura tanto na Escola Normal quanto nas escolas primárias. Apresenta cópia de um projeto submetido à Assembleia Legislativa do estado do Ceará, solicitando a criação da cadeira de Puericultura e Higiene Infantil na Escola Normal do Estado. Pelo teor do referido projeto, ao lado das disciplinas constantes do programa atual, às professoras primárias também deveriam ministrar noções de puericultura e higiene infantil aos seus alunos e alunas – esses cursos seriam destinados às normalistas e às classes proletárias.

Em seu trabalho intitulado *Da Mortalidade Infantil, suas Causas e Meios de Evital-a*, Arruda (1922b) discute o tema da mortalidade infantil como uma das questões que mais de perto deveria interessar ao poder público, por assumir o problema proporções de uma verdadeira calamidade pública. O autor ainda sugere a criação de um serviço de proteção e assistência às gestantes e a regulamentação do trabalho industrial das mulheres e crianças; incluindo a instalação de creches nas fábricas e oficinas, como um recurso poderoso à prática do alimento materno. Ao citar dados de estudos acerca da mortalidade geral, o autor destaca que, no estado do Rio de Janeiro, entre os anos de 1859 a 1909, de 25.981 crianças falecidas, na faixa etária de 0 a 10 anos, 14.583 pertenciam ao primeiro ano.

Ao analisar os dados dos estados de São Paulo, Bahia e do Maranhão e Rio Grande do Norte, onde se contava com instituições de assistência à infância, o autor considera problemática a realidade dos lugares em que as crianças ainda viviam sem nenhuma assistência. “Não é para admirar que esses factos se registrem num paiz onde existem cerca de 80% de analfabetos.” (Arruda, 1922b, p. 913).

Com destaque para o estado da Bahia, durante o período de 1896 a 1906, os dados são apresentados na Tabela 1, na próxima página:

Tabela 1 – Mortalidade Infantil – Bahia – 1896-1906

Annos	Mortalidade geral	Crianças menores de dois annos
1896	4.576	821
1897	6.935	1.304
1898	4.558	944
1899	5.516	1.160
1900	4.288	877
1901	4.048	905
1902	4.440	1.066
1903	4.384	937
1904	4.699	955
1905	3.852	857
1906	4.817	912

Fonte: Arruda (1922b, p. 906).

Na opinião desse autor, embora um povo sem instrução seja um povo incapaz de dirigir os próprios destinos, a cruzada contra a mortalidade infantil deveria preceder a cruzada em prol da instrução popular. Sobre a situação de abandono de muitas crianças brasileiras, ao redor de todo o Brasil, afirma:

Não há lei protectora da infancia, que vive ao Deus dará nestes brazis, onde se esbanja á rodo a fortuna pública, sem que o povo, a eterna victima, receba um ceitil de sua contribuição em favores que lhe minorem a situação precária em que vive. (Arruda, 1922b, p. 913).

Meira e Sá (1922a) autor do trabalho intitulado *Do Problema Capital, Urgente Inadiável do Brasil nas suas Duas Faces*, destaca o alcance de duas importantes metas: a difusão da instrução popular primária obrigatória, profissional e agrícola; e o saneamento geral nas cidades e nos campos. Aqui se observa a ênfase na questão do saneamento, “tomado este vocábulo no seu sentido lato, a dizer – o physico, referente á saúde da mente, ao vigor do espirito, pela instrucção e educação do povo” (Meira e Sá, 1922a, p. 444).

O saneamento físico, portanto, deveria vir acompanhado da higiene moral, mediante a instrução e a educação. Caberia ao Governo Federal cuidar

do ensino popular no sentido de auxiliá-lo, promovê-lo e fazê-lo progredir por todos os meios aptos ao seu alcance, por decretar leis e regulamentos gerais que obrigassem os Estados e Municípios ao eficaz cumprimento desse encargo. O investimento em educação apresentava-se como a mais importante estratégia para o ingresso do Brasil no mundo moderno. Nas palavras de Meira e Sá (1922a): “A Republica não póde viver, nem, portanto, se desenvolver e se consolidar na ignorância do povo, ou descansando, como até aqui, no analfabetismo que é a completa cegueira do espirito, para bem dizer.” (p. 444).

O trabalho intitulado *O Thema Official – do Combate ao Analfabetismo e ao Preconceito como Arma de Valor em Prol da Protecção à Infância*, apresentado por R. Seidl (1922), defende o princípio da responsabilidade moral dos pais, perante Deus, a humanidade e a pátria, pela educação dada aos seus filhos. Além da ênfase na obrigatoriedade da instrução primária, R. Seidl (1922) ainda destaca a necessidade de criação do maior número possível de “Jardins da Infância” para que crianças pobres estivessem livres da “escola prática dos vícios” nas portas de vendas, quitandas e botequins. Em sua opinião, deveriam ser combatidos os seguintes preconceitos, considerados como altamente prejudiciais às crianças: o filosófico-religioso, que faz com que a criança seja considerada como um ente sem passado, uma página em branco, ou aquele que leva certos pais a considerar seus filhos como “flores de estufa”, ou como superiores às demais crianças (moléstia de gente abastada); e o que leva muitos pais ao uso prejudicial ao uso prejudicial da carne e do álcool, o que prepara uma prole doente.

Para o referido autor, o primeiro preconceito, erroneamente, reforça o entendimento de que a criança é “propriedade de seus pais”. O combate a esse preconceito consistiria em entender que as crianças são companheiras dos seus pais no lento evoluir através do séculos. O segundo preconceito ainda reforça a prática, em certos colégios, da separação em certos colégios a prática da separação entre ricos e pobres e priva crianças da vida ao ar livre, contribuindo para a formação de seres raquíticos, enfezados e egoístas; incapazes de um ato qualquer de bondade, como o de proteger a infância desvalida. O terceiro e último, mencionado como “o criminoso preconceito alcoólatra”, pode ser visto como a causa de inúmeros prejuízos à saúde da infância.

J. Araujo (1922), em seu texto *Methodos Productivos e Reformadores Baseados na Educação Moral e na Assistência*, ressalta o valor conferido a

assistência à infância desvalida – moral ou materialmente abandonada –, como um ponto de acordo entre sociólogos e antropólogos. Na opinião do autor, a raiz do problema encontrava-se na indolência dos pais e na falta de educação das crianças. Em suas palavras: “A experiência tem, com efeito, demonstrado que a causa mater da criminalidade infantil é a desorganização do lar, a péssima influencia do ambiente da família, o abandono, o vício de pais indignos, que são muitas vezes os próprios perversos dos filhos.” (J. Araujo, 1922, p. 403).

O entendimento de que a quase totalidade dos pequenos delinquentes eram órfãos, desvalidos ou crianças recrutadas entre descendentes de pais mendigos e vagabundos, vivendo em casas tidas como albergues de vícios e de crimes, reforçava a compreensão de que a influência das condições sociais, somada a hereditariedade patológica, eram condições decisivas para a criminalização da pobreza. Além disso, no estudo das condições sociais não deveria ser esquecido o fator biológico, investigando-se acerca das condições hereditárias da criança. Veja-se o que diz J. Araujo (1922):

Porque a delinquencia infantil não é oriunda somente do ambiente malsão; emana também de uma fonte fecunda – a hereditariedade pathologica, fator degenerativo da relevância, que gera o enfraquecimento da vontade, o afrouxamento dos centros de inibição, as predisposições para o mal. (p. 404).

Ao se apoiar em dados que revelavam que as vítimas da epilepsia, da sífilis, da idiotia e loucura eram, em sua maioria, descendentes de pais alcoólatras, o autor citado reforça a necessidade urgente de declarar uma luta franca contra todas as causas ou fatores da intoxicação (alcoolismo, sífilis, tuberculose etc.) e infecção de que provém a degenerescência do indivíduo e de sua prole. Como medida preventiva, J. Araujo (1922) sugere a criação de asilos para a assistência aos alcoólatras e a instituição de medidas profiláticas contra a sífilis, mediante legislação especial, em que se obedeça, rigorosamente, todas as providências aconselhadas pela higiene moderna, desde a notificação compulsória da doença, até a internação forçada dos doentes em estabelecimentos apropriados para o respectivo tratamento.

O autor ainda propõe a promulgação de leis de assistência aos epiléticos, com a criação de asilos e colônias, a exemplo da Inglaterra, Estados Unidos e Alemanha. Melo Filho (1922) diz, em seu texto *A Descendência Alcoólica*, que a maior e mais eficaz proteção à infância desvalida era preveni-la

contra a decadência hereditária, combatendo o alcoolismo paterno, mediante o controle oficial do consumo alcoólico.

Acerca do direito de assistência à criança desamparada, J. Araujo (1922) ressalta a urgência da promulgação de um corpo de leis especiais que abarcasse um amplo sistema de socorro e proteção à infância, traduzido em medidas educativas e de assistência moral e material, em que o regime penitenciário fosse raramente aplicado, senão de todo banido, de acordo com as novas legislações. Como resultado do largo âmbito dessas normas legislativas, o autor apresenta ideias de uma proposta que se poderia chamar de um “belo sistema de instituições de beneficência”:

1º Os Asyls ou orfanatos, as Escolas de preservação e de reforma, destinadas:

— umas á educação e preservação das crianças ainda não pervertidas, outras ao levantamento moral ou reeducação das já viciosas no contacto da vagabundagem e da mendicância das ruas, meio pernicioso do vicio, do crime e da perdição, porque o espirito infantil é ahi presa das suggestões do mal, das solicitações da miséria, dos infortúnios do abandono de paes pobres ou indignos.

Nesse caso faz-se necessário:

— que estes estabelecimentos sejam organizados de maneira a comportarem as crianças distribuídas em classes distintas, conforme a idade, o sexo, a natureza, o temperamento e predisposições de cada uma, segundo observação e classificação feitas mediante exame psycho-physico, effectuado por médicos profissionais;

— que nas Escolas de Reforma, também chamadas Reformatórios, se harmonize o ensino com o trabalho, ministrando-se com a educação escolar o ensino industrial, afim de que, ao sahir desses estabelecimentos, o menor já adolescente esteja apto a ganhar a vida pelo trabalho honesto e, sendo mulher, habilitada nos trabalhos domésticos, capaz de gerir uma casa;

— afastar a idéa de castigo ou pena carcerária ás crianças, quando mesmo já viciosas, recolhidas nos Reformatórios, para que ellas melhor se reabilitem moralmente ao influxo da educação que lhes deve ser ministrada, de maneira a induzir-as racionalmente e ser uteis á sociedade. Porquanto é hoje dogma da sciencia moderna “que nenhum individuo, quaisquer que sejam os seus antecedentes, deve ser considerado incapaz de regeneração ou emenda”, segundo proclamou o Congresso de Anthropologia Criminal, reunido em 19210, em Washington. (J. Araujo, 1922, pp. 405-406).

Como complemento à assistência que deveria ser prestada aos menores abandonados, recomendava-se a constituição de sociedades de patronatos destinadas a amparar os egressos dos reformatórios, associações de cujo poder

tutelar ficaria dependendo o futuro dos menores. J. Araujo (1922) ainda sugere a criação de asilos ou estabelecimentos médicos e pedagógicos para as crianças anormais ou deficientes, contendo seções de psiquiatria e de pedagogia. Para esses casos, à distinção sistemática entre crianças normais e anormais, a fim de classificá-las segundo as suas anomalias psíquicas e predisposições antissociais.

Sobre esse assunto, destacam-se as definições para “Creches” e “Asilos Maternais”, apresentadas na Sessão Higiene pelo Dr. Alcides Lobo Vianna, Diretor e fundador do IPAI da cidade de Santos, no estado de São Paulo, em seu trabalho *Valor das “Gottas de Leites” e das “Creches” na concepção actual da Puericultura Extra-Uterina*. Em suas palavras: “As creches são instrumentos puerícolas que atenuam as consequências penosas do proletariado ... Os azylos maternas são recursos extremos de protecção á infancia completamente desvalida”. (A. L. Vianna, 1922, p. 864). A ação do Estado deveria traduzir-se em assistência e em proteção pública que assegurassem às crianças condições mínimas e indispensáveis ao seu desenvolvimento.

J. Araujo (1922) ainda ressalta, no texto apresentado na Sessão Pedagogia, a necessidade de instituição de tribunais para crianças e adolescentes, conforme o modelo inglês e norte-americano dos *Children’s Courts* e dos *Juvenile-Courts*, instituições que aplicavam com muita eficiência medidas de preservação. Os tribunais para crianças, assim como nos países onde se originou, deveriam decretar medidas de assistência à infância, física e moralmente abandonada, fazendo-as recolher-se em estabelecimentos públicos, criados pelo Estado, a fim de que pudessem ser preservadas dos vícios.

Caberia ainda a tais tribunais colocar essas crianças, sempre que fosse possível e oportuno, ao encargo de famílias que se prestassem a cuidar de sua educação, e, em casos graves, suspender ou destituir do pátrio poder os pais considerados indignos e corruptores dos filhos. Embora, em sua opinião: “Entre nós quase nada se tem feito neste sentido ... Alguns estabelecimentos existentes no gênero, além de insuficientes, são limitados ao Districto Federal e alguns Estados do sul do paiz.” (J. Araujo, 1922, p. 405).

Para o autor, o problema da infância abandonada, no Brasil, não se encontrava na falta de doutrinadores eruditos e inspirados, pois, entre nós, se destacavam: Carlos De Laet, Franco Vaz, Souza Bandeira, Alfredo Pinto, Ataulpho de Paiva, Astolpho de Rezende, Evaristo de Moraes sob o aspecto jurídico-social; e Moncorvo Filho, Fernandes Figueira, Clemente Ferreira,

Nascimento Gurgel sob o aspecto médico-higiênico. Esperava-se que, por iniciativa dos poderes públicos da União, Estados e Municipalidades, as ideias e sugestões de todos os envolvidos na causa da infância brasileira fossem traduzidas em leis e adotadas em todo território nacional, não só como obra de justiça e fraternidade humana, mas como de preservação e de defesa nacional.

Para Gonçalves (1922), em seu trabalho *Nos Domínios da Pedagogia*, especialmente na seção *Futuros Criminosos*, no Brasil, o número de crianças abandonadas era crescente, graças ao natural agrupamento de famílias paupérrimas, vivendo nos cortiços e contando apenas com a caridade pública. A descrição apresentada pelo autor reforça a reforça a institucionalização da institucionalização como única solução para o problema da falta de uma política de proteção e assistência à infância abandonada que vivia, em sua maioria, em situação de rua nas grandes capitais do país. Em suas palavras:

Nas grandes capitais, as crianças abandonadas passam por diferentes gradações: se iniciam na função de camelots, passam á venda de jornais e chegam á pivets perigosos, capazes de toda sorte de degradações. À noite, dormem ao relento á solteira das portas ou nas sergentas imundas... E assim, se forma a delinquencia infantil que confrange o nosso coração e que aumenta nos lugares em que os Governos são descuidosos. A criação de “Institutos disciplinares”, “Casas para a infancia desamparada” ou “Patronatos” pode perfeitamente remover tal perigo, quiçá, garantir para os seres infelizes um futuro que se lhes depare risinho. (Gonçalves, 1922, p. 457).

A ideia da recuperação dos desviantes, mediante a sua correta destinação ao trabalho, legitimava o recolhimento de crianças que não tivessem meios de subsistência e vagassem pela cidade. Foram muitas as denominações referentes aos espaços destinados a acolher crianças e adolescentes provenientes das classes pauperizadas, cujas iniciativas educacionais encontravam-se sempre entrelaçadas com os objetivos de assistência e controle social. Segundo Gonçalves (1922), o Distrito Federal destacava-se na criação de Institutos de proteção à infância e dos patronatos instituídos, os quais colaboravam na grande obra de salvação dos pequeninos seres que nascem sem lar. Os estados de São Paulo, Rio Grande do Sul e Minas Gerais também são destacados por continuarem a “grande obra de soerguimento da infância abandonada” (p. 457).

Vale observar que aqui não se faz a defesa de uma educação racional e científica; não se fala nas tendências da educação moderna ou do papel do

educador como dirigente do aperfeiçoamento das faculdades morais intelectuais das crianças. Não se ressalta a necessidade de que a educação adapte-se à criança ou a importância de que o professor conheça os pressupostos do desenvolvimento infantil. A ideia baseava-se no princípio da institucionalização de crianças abandonadas como antídoto contra a criminalidade. Estava em jogo o interesse pela formação para o trabalho. O autor finaliza a seção dedicada à infância pobre, com as seguintes palavras: “Ah! Corações de Paes, de mãe, de esposos, salvae este pequeno rebotalho, fazei que o braço, hoje estendido à esmola, forte, amanhã, estenda-se ao trabalho!” (Gonçalves, 1922, p. 458).

Os antigos asilos foram se transformando em institutos, escolas profissionais, patronatos agrícolas, reformatórios e escolas premonitórias e correcionais. Crianças e adolescentes asilados eram encarados como projeto para o futuro – notoriamente diferenciado quanto às expectativas de seu gênero –, vistos como indivíduos úteis a si e a sociedade. A sua força de trabalho, além de prover-lhes sustento, integrava-os ao novo sistema comercial, caracterizado pelo início da industrialização e, portanto, carente de mão de obra livre e capacitada. Defendia-se a ideia de que a atividade produtiva diminuiria o número de marginais, mendigos e prostitutas (Rizzini, 1995). Para E. Faleiros (2011), não só os empresários defendiam a estratégia de encaminhamento das crianças pobres para o trabalho, mas também o governo, com a criação das Escolas de Aprendizes e Artífices do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, em 1919, justificados tanto pelo aumento da população das cidades, como para habilitar os filhos dos desfavorecidos com o indispensável preparo técnico e profissional. Em 1910, em todo o país, já haviam sido instaladas 19 escolas, com 1.248 alunos. No ano de 1923, criou-se a Inspeção do Ensino Profissional.

Na seção *Saneamos os Logares Infestados*, referindo-se ao Brasil, Gonçalves (1922) problematiza: “Por que numa terra tão promissora, um homem tão necessitado?” (p. 458). Nesse campo, é destacada a figura do sanitarista Oswaldo Cruz, pelas suas prescrições higiênicas para a incógnita equação do saneamento no Brasil. Para explicar os níveis de pobreza no país, Gonçalves (1922) afirma que se encontravam afetadas pelas endemias 10.000.000 criaturas, dos presumíveis 25.000.000 que habitavam o país. Logo recomenda: “extinguamos os focos contaminadores, abramos valas de

escoamento, previnamos o homem das infecções, que o inutilizam para as grandes conquistas, e teremos feito a mais patriótica das obras.” (p. 459).

Gonçalves (1922) relata ainda as suas visitas às escolas do interior do estado do Rio de Janeiro e discorre sobre o estado de saúde de alunos e professores. “Escolas visitámos em que discípulos e professor, duma pallidez extrema, definhadosse tristonhos, se extorciam nas garras duma febre indomável. E um semelhante facto, segundo fomos informados, se reproduzia quotidianamente.” (p. 459). O autor usa as expressões: “espectros de crianças”, “sem inteligência e sem vontade”, procedendo de famílias paupérrimas, “sem alegria e sem esperança.” Contraditoriamente, ressalta o interesse do Estado em retirar desse meio a atividade de suas indústrias e o valor intelectual dos “heróis” que dignificam a nossa pátria.

Soares (1922), secretária da Cruz Vermelha de São Paulo, em seu trabalho *As Obras da Cruz Vermelha Brasileira em São Paulo*, com relação à assistência à infância, aponta para a necessidade da criação de um hospital exclusivo para crianças, para que se pudesse evitar a promiscuidade de adultos e crianças, como acontecia na Santa Casa, onde a enfermaria dos pequenos só comportava quarenta leitos. A manutenção de um hospital de crianças concretizar-se-ia pela contribuição de crianças das escolas públicas³¹.

Nas palavras de Soares (1922):

E como o amor é um sacrifício, porque não havia as crianças de habituar-se, desde logo a esse sacrifício reservando, por exemplo, em favor das suas irmãs deserdadas, ao menos uma vez por mez, a parcela mínima de cem reis que despenderiam na compra de gulodices! (p. 214).

A autora citada atribui os números elevados da mortalidade infantil à má qualidade da alimentação, à deficiência de recursos da classe proletária e à

31 Sob a presidência de D. Antonia de Souza Queiroz, o hospital passou a funcionar em setembro de 1918, atendendo a crianças de ambos os sexos, até a idade de doze anos. De acordo com Soares (1922), no ano de 1919, ingressaram 255 crianças; foram liberadas 196 e falecidas 28. Dentre as crianças atendidas havia 199 brasileiras, 3 espanholas, 27 italianas, 21 portuguesas e 5 crianças de outras nacionalidades. Até a idade de sete anos, foram atendidas 189 crianças; de sete a catorze anos, 64 crianças; e apenas 2 com mais de catorze anos. Um dos obstáculos apontados pela autora era a dificuldade na condução dos doentes, devido à grande distância do perímetro da cidade, o que tornava o Hospital das Crianças pouco conhecido e relativamente pouco procurado. Segundo dados apresentados, cerca de 6.000 a 7.000 crianças morriam na cidade de São Paulo anualmente.

quase absoluta ausência de asseio e conforto nas habitações proletárias. “Nos bairros pobres, é comum ver-se amontoados e de promiscuidade com os adultos, muitas crianças, às vezes em um só quarto infecto, sem luz, sem ar e sem o mínimo principio de hygiene.” (Soares, 1922, p. 217).

Para Soares (1922), a assistência à criança, desde a gestação até a adolescência, deveria ser encarada como um “magno problema”. As crianças pobres ou deserdadas da sorte são representadas em seu trabalho como “pobres florzinhas abandonadas aos vendavais da vida”, resultando na perda de homens futuros, fontes de força materiais e espirituais (Soares, 1922, p. 218). Assistir às crianças também em seus trabalhos, não consentindo que fossem exploradas em seus salários e no número de horas dedicadas nas fábricas, foi outra demanda considerada urgentíssima.

A ideia de que a preservação da saúde era uma questão individual e um imperativo de ordem social contribuiu para legitimar o conceito de que a maior incidência de doenças e mortalidade infantil ocorria na classe trabalhadora, entre os mais pobres, pela falta de cuidados pessoais ou pela ignorância reinante. As dificuldades e diversidades que caracterizavam o Brasil foram, muitas vezes, justificadas pelas dificuldades de adaptação do próprio indivíduo, na sua luta pela vida, advindas da sua origem intelectual, natural e hereditária.

No trabalho intitulado, *Protecção e Assistência á Infância na Parayba do Norte*, Medeiros (1922), destaca o esforço empreendido pelo padre José Maria Ibiapina para fundar mais de oito casas de caridade, no interior do país, para receber e educar órfãos, bem como a criação, no ano de 1912, do IPAI na Paraíba do Norte. Diante da realidade difícil daquela região, a Sociedade Protetora de Crianças tinha por meta a criação de maternidades, creches, orfanatos, jardins de infância, escolas primárias, escolas correcionais e uma Policlínica Infantil para inspeção de amas de leite e tratamento de crianças pobres.

Segundo Medeiros (1922), os primeiros dias do IPAI na Paraíba do Norte correram sob a indiferença de muitos. Contudo, graças à persistência de um pequeno grupo de pessoas, o Instituto foi inicialmente mantido em prédio alugado e alguns anos mais tarde, em 1918, instalado numa dependência cedida pela Santa Casa da Misericórdia. Quanto aos dados fornecidos pela

Instituição, já haviam sido atendidas, desde a sua fundação, um total de 9.012 crianças – 4.767 de sexo masculino e 4.245 do sexo feminino. A média de consultas diárias era de 40 crianças. Quanto aos serviços prestados pela Policlínica Infantil, o autor ressalta: “Convem notar que a consulta diária da Polyclínica compareceram crianças não só da capital e dos subúrbios, como varias outras residentes 15, 20 e até mesmo 150 Kilometros distantes da sede!” (Medeiros, 1922, p. 548).

No texto *A infancia – Cuidados que de todos Exige – Meio de Amparal-a e Protegel-a – Assistencia ás Creanças Desvalidas nos Povoamentos Remotos das Capitaes*, apresentado por Alves (1922), professora da Escola Complementar, anexa à Escola Normal da Bahia, a proteção à infância é ressaltada como a mais grandiosa das obras humanas e uma missão confiada por Deus. A infância é comparada a um “canteiro florido”; um “raio de esperança” ou como “bálsamo que anestesia os sofrimentos causados pelas desilusões”. A autora diz: “feliz de quem ama essas vergonteas delicadas, de quem lhes distribue os elementos necessários, para transformal-as em arvores de zanoados fructos!” (Alves, 1922, p. 556).

Para a autora citada, alguns requisitos deveriam ser observados, antes mesmo do casamento, o que envolveria as noções de higiene e a saúde física e moral dos cônjuges. “É verdade, por ninguém contestada, que uma árvore, carcomida pelos insectos nocivos e parasitas venenosas, se torna incapaz de produzir fructos aproveitáveis” (Alves, 1922, p. 556). Diante dessa analogia, para a autora seria, seria utilíssimo, no interesse da família, da pátria e da sociedade que, ao casamento, precedesse o exame. “Um bêbedo, um jogador, um estrona, uma leviana, uma vaidosa ignorante e presumida, que lar pode constituir? Não architectarão desgraças irremediáveis, imponderáveis?” (Alves, 1922, p. 556).

Alves (1922) ressalta ainda a necessidade de que a educação se inicie desde a vida uterina. Alerta contra o excesso na alimentação e o uso imoderado de bebidas alcoólicas. “De genitores sadios é que nascem filhos sadios, logo devem evitar-se os casamentos dos doentes, dos degenerados, dos viciados”. (Alves, 1922, p. 563). A ênfase no bom exemplo a ser dado pelos genitores, na formação dos filhos, destaca a figura da mulher em sua dupla função de esposa e mãe. Caberia à mulher/esposa e mãe familiarizar-se com as regras relativas à conservação da saúde. Ao se referir à criança, enfatiza que “tudo quanto se

relaciona a essa entidade, hoje microscópica e amanhã forte e poderosa, é digno de atenção e solicitude” (Alves, 1922, p. 558). A autora destaca, como modelo para a puericultura, as instalações já existentes nas capitais dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Bahia.

As crianças desvalidas são representadas como “desprotegidas da sorte” ou como “fruto do crime ou do vício”. Na condição de desprotegidos da sorte não lhes restaria outra opção a não ser ficar á mercê dos que se diziam incumbidos de protegê-las. As famílias eram, quase sempre, diretamente responsabilizadas pela condição de penúria dos filhos. Embora não sejam apresentados, neste trabalho, dados concretos ou resultados das ações a favor da criança pobre, no estado da Bahia, Alves (1922) acrescenta:

Assim, em nossa capital, admirar nos é dado um movimento continuo e benéfico em proveito d’esta Infancia que a braços se debate com a miséria e o infortúnio; mas, pelo nosso interior, pelo sertão inhospito do Brasil, carente de todo conforto da civilização, quando não padece o botão que desabrocha á mingua dos cuidados mais rudimentares! (p. 559).

O sertão do Brasil é descrito como uma zona territorial castigada pelas secas frequentes, marcada pela fome e pela miséria, privada de comunicação e transportes, com escolas desaparelhadas e distantes umas das outras e casas cobertas de palhas, aterradas e sem o mínimo conforto. É da agricultura que os sertanejos, considerados pela autora como “nobres”, “corajosos”, tiram os minguados recursos de subsistência. “Por todo lado à aridez, a tristeza, a imagem da vida selvagem.” (Alves, 1922 p. 560). As crianças do sertão baiano são descritas como sem nenhum cuidado quanto à higiene, de aparência desprezível em razão do desenvolvimento de seu enorme abdômen, mísero vestuário e falta de asseio corporal.

Nessas regiões, habita sempre, um padre, um juiz, um professor e, não raras vezes, um médico. Porque não constituiriam elles o sustentáculo da Obra da Assistencia á Infancia? As opiniões d’esses respeitáveis entidades têm, para os filhos do sertão, o valor de um dogma de fé. (Alves, 1922, p. 560).

A autora apela para que a obra de assistência e proteção à infância não se mantenha restrita aos grandes centros, ao passo que sugere a organização de um conselho central nas cidades e vilas do interior, com o intuito de assistir à infância necessitada. Sobre esse assunto, esclarece Alves (1922): “Um centro

administrativo regularia as épocas de reunião, as conferencias reanimariam o vigor; os votos congratulatórios que irradiassem para esses núcleos de benemerência despertariam novos estímulos, e os relatórios annuaes decidiriam a mais empreender, em consequencia do muito alcançado.” (p. 562). Ao encerrar o seu trabalho, a autora citada conclama a todos os envolvidos com a obra de assistência e proteção à infância desvalida: “Eis, pois, amigos e patrícios meus, salvemos a criança, para salvarmos a família que adoramos, a pátria que tudo nos merece e a sociedade a que nos devemos.” (p. 562).

A infância passou a ser objeto de políticas educacionais pautadas no controle e na disciplina, em nome do ideal de construção de uma nação forte e instruída. Sob o rótulo de cultivar as crianças, o movimento higienista, por sua vez, colocou-se como principal aliado do Estado. Moncorvo Filho (1903), em discurso proferido no V Congresso Brasileiro de Medicina e Cirurgia, com o título *Da Assistência à Infância no Brasil*, reforça esse princípio com as palavras: “Deve ser principalmente citada aqui a minha resolução de serem effectuadas mensalmente conferencias sobre higiene hyfantil, em linguagem clara, ao alcance das famílias ignorantes.” (p. 242).

As ideias defendidas por Côrtes Junior (1922), em seu trabalho *O Regime Convencional da Infância Delinquente*, apontam para o tema da questão correcional da infância abandonada, como um dos problemas básicos da verdadeira “Eugenia Nacional”, tido como fundamento da única organização social que permitiria ao Brasil defrontar-se com as nações mais poderosas na competição internacional. Para o alcance desse objetivo, o autor propõe uma ação conjugada do Congresso e do Executivo Federal, no sentido de efetivar a punição das infrações contravencionais, em estabelecimentos correcionais próprios, evitando-se o aumento da promiscuidade. Em sua opinião, dada à carência de reformatórios, o aumento crescente das contravenções e suas reincidências seria o caminho aberto a todos os crimes que obrigariam à pena de reclusão com trabalho.

Diante da emergência da problemática urbana e da importação das ideias da medicina e das novas tendências do campo científico, a institucionalização de crianças infratoras e abandonadas foi prova evidente do empenho de educadores, juristas e médicos em conter uma população que representava uma ameaça ao progresso da nação. Os institutos, os reformatórios e as escolas correcionais, as

novas denominações do antigo asilo, evidenciavam, em seus regulamentos, mudanças na concepção de assistência, destinada a prevenir as desordens e recuperar aqueles que não se adequavam aos ditames da almejada ordem e progresso.

Segundo Khel (1922), fundador da Sociedade Eugênica de São Paulo e membro titular da Societé Française e d'Eugenique, ao abordar o tema em trabalho intitulado *Da Eugenia e o Futuro do Brasil*, declarou: “Como eugenistas proclamamos a nossa fé na força da sciencia, nessa sciencia do aperfeiçoamento psychico–physico da espécie humana.” (p. 872). Eugenizar significava selecionar a espécie humana, fazendo com que o planeta se povoasse de gente sã – moral e somaticamente. A ênfase dada ao tema vinculava o ato de instruir e sanear ao ato de eugenizar. O programa da Eugenia defendia a formação de qualidades “ótimas e hereditárias” e visava impedir a aquisição de caracteres degenerativos e transmissíveis hereditariamente.

Ora, si sabemos querer, para melhorar espécies animaes e vegetaes, pelos conhecimentos de horticultura e de zootecnia; si conseguimos, auxiliados pela natureza a melhoria rápida e segura de cavallhos, de pombos correios; si a bagueta mágica da hereditariedade, no dizer de DARWIN, nos é concedida para todos os caprichos da seleção, – porque não havemos de melhorar a nossa própria espécie? ... Sim, é para a Eugenia, para a sciencia da seleção humana que devemos apellar, porque nella se baseam as esperanças das gerações futuras. (Khel, 1922, pp.873-874).

Antes do primeiro artigo sobre eugenismo ser publicado no estado de São Paulo, em 1913, de autoria do Dr. Horacio de Carvalho, com o título *Eugênese ou Seleção das Raças Humanas, Feita pelo Próprio Homem*, o Brasil já acompanhava de perto o movimento eugênico da Europa e dos Estados Unidos. Em abril de 1917, na Associação Christã de Moços de São Paulo, foi realizada uma conferência sobre o tema e, em janeiro de 1918, foi fundada a Sociedade Eugênica de São Paulo, sob o patrocínio do Professor Dr. Arnaldo Vieira de Carvalho, diretor da Faculdade e da Sociedade de Medicina de São Paulo (Khel, 1922).

A eugenia é definida por Khel (1922) como a “higiene da raça”; a “puericultura antes do nascimento”; uma “aplicação social das ciências biológicas” e como a “ciência que deseja a felicidade humana”. (pp. 879-880). O

seu programa consistia em organizar a sociedade humana contra os fatores da degeneração; em controlar os casamentos, evitando o matrimônio entre “tarados” e “degenerados” e em aplicar os conhecimentos úteis para a proteção individual e das raças. Dividida em três distintas categorias – eugenia positiva, preventiva e negativa –, o sentido de sua prática não estaria na realização de um tipo uniforme de homem, mas no aperfeiçoamento da espécie. Defendia-se como princípio a ideia de que a eugenia admitia a possibilidade real de uma humanidade futura superior à atual, física e mentalmente.

A eugenia positiva aplicava-se em educar para o matrimônio, para a educação sexual e para a preparação em todos os demais preceitos eugênicos. A eugenia preventiva, por sua vez, consistia na higiene profilática do corpo e da alma. O seu objetivo era combater os fatores hostis ao homem – os chamados “venenos sociais” – que ameaçam, atingem e destroem a humanidade. Já a eugenia negativa visava à restrição do nascimento de indivíduos considerados anormais, doentes e degenerados. Propunha o exame pré-nupcial, proibindo o casamento entre os indivíduos considerados inaptos para a boa procriação (Kell, 1922).

Na subseção *A Eugenia no Brasil*, Khel (1922) atribui forte sentido redentor ao movimento eugênico e higienista no Brasil. Embora o ideal eugênico fosse compatível com o ideal plástico, a eugenia com o seu ideal antropológico não tinha por objetivo transformar o homem num tipo de perfeição plástica; seu objetivo era estabelecer os meios para aperfeiçoar a espécie, sem aspirar à realização de um tipo uniforme de homem. O homem precisava constituir uma humanidade de “bons animais”, organizando dentro dela a chamada “aristocracia dos eugenisados”. No dizer do fundador da Sociedade Eugênica de São Paulo: “Ora, si não cuidarmos da eugenisação dessa gente depauperada e ignorante, nada poderemos esperar para o futuro da nacionalidade brasileira.” (Khel, 1922, p. 883).

Os propósitos da eugenia eram considerados amplos e deveriam estar ao alcance de todos, especialmente entre os povos da cidade e do campo, estes últimos vistos como “cabides simultâneos de várias doenças” – sujeitos às mazelas provenientes da miséria e ignorância. Segundo dados apresentados, 80% da população rural era composta por doentes e analfabetos. Sanear correspondia à

prática da eugenia preventiva e o Brasil teria que praticar a eugenia nas suas outras faces; o que significava combater o impaludismo, a moléstia de Chagas e as verminoses. Khel (1922) argumenta: “Infelizmente temos sido de uma indiferença reprovável no que diz respeito ao brasileiro de hoje e, portanto aos de amanhã” (p. 883). Entendia-se que a apatia e o atraso do povo brasileiro decorriam das doenças que assolavam o país. Sem doenças, o povo nada teria a invejar dos outros povos.

Segundo Khel (1922): “Sanear, ensinar a lê e escrever, educar, são desígnios da Eugenia que, com um programma mais amplo que o da Medicina Social, visa não só o individuo, a collectividade presente, como sua descendência futura.” (p. 883). O brasileiro, considerado sob o ponto de vista da sua origem étnica, não poderia ser considerado um “degenerado”, pois, oriundo do cruzamento heterogêneo de três troncos principais, teria como representante o tipo forte, valente e patriota denominado “caboclo”³².

Contraditoriamente, para Sobral (1922), Deputado Estadual, Promotor Público e Advogado, em seu trabalho *A Criança, no Rio Grande do Norte, sob o Tríplice Ponto de Vista – Physico, Climatérico e Social*, o brasileiro era o resultado desastrado de três raças doentias. Suas ideias reforçavam o conceito de que o indivíduo não era mais do que o produto de fatores físicos e sociais. Em seu entendimento, as crianças eram as que mais sofriam influências das impressões provindas de uma “hereditariedade má” e/ou de condições sociais precárias. Em suas palavras:

32 Com base nas ideias de E. Silveira (1995), em seu livro, intitulado *A Cura da Raça: Eugenia e Higienismo no Discurso Médico Sul-Rio-Grandense nas Primeiras Décadas do século XX*, ao contrário da ideia de degeneração racial, implícita nas concepções eugenistas-higienistas, a intelectualidade brasileira defendeu o princípio de que o atraso do país era fundamentalmente uma questão de doença transitória e não de degeneração racial, o que significaria admitir, dado o caráter racialmente mestiço da população brasileira, uma condenação perpétua ao atraso. Como resultado, o campo e a cidade passaram a representar organismos doentios a serem diagnosticados. Ao contrário da ideia de degeneração racial, percebe-se certa valorização da raça no que se refere à condição do brasileiro, sob o ponto de vista de sua origem étnica. O dilema “doença ou incapacidade racial” foi equacionado pela ênfase na doença e nas desigualdades sociais; o que equivaleria a apostar na reversibilidade dos problemas nacionais e na construção de um novo ser brasileiro.

Nessas condições, portanto, que poderia ser de nossa gente, cruzamento desastroso de três raças doentias – uma, envelhecida, pela canceira das seculares lutas; outra, a arrastar o fardo da vida, minada pela saudade dos africanos; e outra filha errante da vagabundagem improficua que campeava por ahi além, nestas basilicas terras?! (p. 898).

Para Dantas (1922), em seu trabalho *A Crença e a Eugenia*, o propósito de aperfeiçoamento do corpo se alcançaria pela criança, vista como a continuação do homem ou como o resultado de duas forças que se equilibravam: herança e meio. No Brasil, ressalta o autor: “morre-se á mingua, morre-se a criança. Estiola-se a energia nacional. Sobre a pretensa incapacidade das mães.” (Dantas, 1922, p. 177).

Outros fatores, como a falta de habitação adequada, a ausência de higiene, a nocividade do alimento e o desinteresse dos governos são mencionados como graves problemas que afetam o futuro do Brasil. Para o autor, “a obra eugênica é comparada a um clarão que espanta as trevas de uma noite escura” (Dantas, 1922, p. 177). Além dos problemas típicos das grandes cidades, os sertões são descritos como lugares habitados por “ventres atrofiados”, “faces exangues” e “consciências anuladas”. Em sua avaliação: “Há por toda parte muitos degenerados. Com sêres desta natureza não se forjam cidadãos de bôa tempera.” (Dantas, 1922, p. 177).

Mais importante que a disseminação de hospitais seria a eugeniização do povo brasileiro. Para tanto, seria necessária a preparação absoluta dos pais para o bom resultado da procriação; exame médico pré-nupcial; o afastamento dos indivíduos considerados nocivos à perpetuação da espécie; e a educação infantil, fundamentada em moldes rigorosamente higiênicos, afastando qualquer agente nocivo aos primeiros anos, como habitação inadequada, alimentos perigosos e precocidade escolar (Kehl, 1922).

Segundo Côrtes Junior (1922), autor do trabalho *O Regimen Convencional da Infância Delinquente*, a questão correcional da infância abandonada deveria ser encarada como um dos problemas básicos da eugenia nacional, vista como única organização social capaz de permitir ao Brasil defrontar-se com as nações mais poderosas.

Para Dantas (1922), a última das exigências implicava em atender aos pontos estabelecidos numa tabela (Tabela 2) com as seguintes especificações:

Tabela 2 – Aspectos físicos exigidos para a produção de bons tipos eugênicos, por pontos – Brasil – 1922

Aspectos Físicos	Pontos
Comprimento normal	10
Peso normal	10
Conformação craneana	10
Glândulas e amígdalas	10
Inteligência geral	10
Espinha	10
Fórma da orelha	05
Fórma da testa	05
Distância entre os olhos	05
Queixo forte	05
Pelle	05
Músculos	05
Ossos	05
Capacidade de andar ou engatinhar	05
Total	100

Fonte: Dantas (1922, p. 178).

Na opinião de Dantas (1922), devido à mestiçagem e à má orientação dos seus elementos geradores, além da forte confusão no seio da própria raça, não seria fácil à raça brasileira possuir condições de produzir bons tipos eugênicos. Desejava-se que, pouco a pouco, a eugenia fosse triunfante com o ensino obrigatório nas escolas primárias, além da propaganda pelo cinema e pela imprensa. A higiene, incluindo a educação moral e física, constituiria os seus complementos. As medidas urgentes para concretizar os ideais eugênicos seriam as seguintes: impedir, por meio de leis especiais, o casamento de indivíduos reconhecidamente nocivos ao vigor da espécie; proteger as mulheres grávidas; reprimir e proibir a procriação livre e ilegítima; premiar as crianças que se aproximassem do propósito eugênico; atacar os fatores disgênicos: sífilis, tuberculose, álcool, morfina, éter, cocaína, malária, moléstia de chagas; e, por fim, difundir o conhecimento da ciência eugênica. Em suas palavras: “Só ha,

pois, um caminho: eugenizar! Só ha um antídoto: eugenizar! Só ha uma solução ao problema do abastardamento da espécie: eugenizar!” (Dantas, 1922, p. 179).

Na opinião de Nascimento (1922), de nada adianta a fecundidade das nossas terras ou a imponentia dos nossos rios, se não se priorizar a solução do problema da falta de assistência e proteção múltipla às crianças de qualquer idade ou sexo, aos velhos e aos doentes e à falta de estabelecimentos educacionais de ensino profissional para menores. Ainda segundo as ideias desse autor, falar em raça brasileira, na conservação do seu tipo ou no receio da sua degeneração, ou nos cuidados do seu abastardamento, pelos cruzamentos individuais e esporádicos, é o maior dos erros, pois o que se tem é uma crescente invasão de múltiplos fatores, na mais desordenada promiscuidade de cruzamento, capaz de apagar as melhores qualidades quer do branco, quer do negro, quer do indígena.

Ainda sobre a criança brasileira pobre, Sobral (1922, p. 900) a define como um “fruto definhado dos antecedentes paternos... debilitada e abandonada pelos descuidos sociais.” (Sobral, 1922, p. 900). Para a autora, as causas para os principais problemas que afetam as crianças brasileiras são a ausência completa de educação e higiene, de alimentação e do físico, somadas à má antecedência paterna, com os desastres causados pelo alcoolismo, sífilis e tabagismo. Sobre as crianças brasileiras, abandonadas e entregues ao Estado, acrescenta: “Das mães passam as crianças às mãos do Estado. E este as abandona, criando os vagabundos, os mendigos e os criminosos” (p. 901).

Entre as medidas higiênicas e educacionais são recomendadas a criação de colônias agrícolas e escolas profissionais para menores; hospitalização para crianças desvalidas e doentes de 0 a 1 ano; criação de aulas de higiene em todas as escolas públicas e adoção de medidas que levem em conta a necessidade de assegurar as condições de vida da população do sertão. Entre as medidas de ordem material e econômica, o autor sugere a imigração inteligentemente distribuída de uma raça trabalhadora e forte, para cruzamento e exploração da riqueza (Sobral, 1922).

Em 1922, em discurso na Conferência Feminista, publicado pelo IPAI do Rio de Janeiro em 1923, Moncorvo Filho (1923b) retratou o abrangente alcance das medidas higiênicas na vida das crianças e suas famílias. No *Serviço Oficial de Higiene Infantil*, além da ação dos inspetores médicos encarregados

das visitas domiciliares, ressaltou a “peregrinação pelos lares”, empreendida pelas enfermeiras visitadoras, ação que já havia permitido alcançar uma estatística referente a mais de 1.500 crianças fiscalizadas. O objetivo deveria ser o de educar a população brasileira, fiscalizar e aconselhar as famílias pobres, mediante as ações de “beneméritas e competentes visitadoras”, em prol do robustecimento da raça³³.

A atuação dos médicos higienistas, portanto, desloca a infância de um papel secundário, próprio do sistema colonial, a foco central das preocupações no século XIX. A proteção à infância foi considerada uma tarefa científica, cuja base era a higiene (Moncorvo Filho, 1917b). Ao analisar a construção de uma educação higienizada no processo de conformação do discurso pedagógico, Gondra (1998) assevera que a questão educacional foi eleita como a mais importante faceta no projeto de construção de um homem e de uma sociedade civilizada. A educação é convertida em instrumento privilegiado na disseminação da perspectiva higienista e higienizadora; a casa e a escola são transformadas em pontos estratégicos para o programa civilizatório. “Observa-se claramente que a preocupação das classes abastadas com relação aos menores pobres não tinha como objetivo final beneficiá-los, mas sim preservar a ordem social e, conseqüentemente, proteger o futuro da nação.” (Wadsworth, 1999, pp. 4-5).

Tendo em vista que as mudanças se davam em ritmo acelerado, na contramão dos velhos hábitos e costumes, foram ditadas contundentes regras de conduta sexual e moral, que afetaram direta e indiretamente o comportamento social e familiar. O corpo infantil deixou de pertencer à criança e passou a ser um patrimônio da espécie.

33 Segundo Boarini (2004), em seu artigo *Higienismo e Eugenia: Discursos que não Envelhecem*, a organização do Terceiro Congresso Brasileiro de Higiene, ocorrido na cidade de São Paulo em 1926, conferiu à infância o status de fase propícia para os ensinamentos da educação higiênica. Zucoloto (2007), por sua vez, ao analisar o conteúdo de teses médicas produzidas no período de 1869 a 1898, resalta a ênfase conferida à responsabilidade da escola de criar cidadãos vigorosos, mediante o cumprimento das prescrições higiênicas. Os temas relativos à higiene das escolas, nas teses analisadas pela autora, abarcam amplas prescrições higiênicas, desde a escolha do terreno e construção do prédio escolar até a concepção de educação, de escola, de método de ensino a ser utilizado, da concepção do papel do professor, da família e do Estado. Em uma das teses analisadas, a importância da higiene escolar para o Brasil vinculava-se ao aperfeiçoamento da raça, denotando a influência das “teorias” raciais no pensamento médico.

É assim, é em função da higiene que os olhares se voltam para a criança, sobretudo a criança pobre, na forma de práticas cotidianas de controle, que exacerbam o aspecto médico e sanitário e ditam, em nome da preservação da segurança, dispositivos normativos médicos, sociais e assistenciais. (Cabral & Souza, 2004, pp. 77-78).

Moncorvo Filho (1916), em seu discurso proferido no IV Congresso Médico Latino-Americano, realizado em 1909, afirmava que a infância, especialmente na idade escolar, sofria a agravação das taras hereditárias e adquiria atitudes e imperfeições corporais que deveriam ser combatidas, atenuadas e prevenidas. Acrescentava que, em razão da má higiene dos edifícios e da insalubridade das salas de aulas, o meio escolar exercia influência reforçadora sobre os defeitos e as taras da vida pré-escolar. A escola era, então, representada como um foco de difusão de moléstias contagiosas e como ponto de partida de epidemias de casa. Como medida para solucionar o problema, os serviços de inspeção sanitária escolar deveriam ficar a cargo de comissários ou subcomissários de higiene e assistência pública. Para o higienista, seria vital compreender a inspeção das escolas como de elevado alcance preventivo; a inspeção médica compulsória era vista como um corolário lógico da instrução obrigatória, atendendo à exigência imperiosa do ensino que reclamava um corpo e um cérebro sãos e aptos para a instrução.

O tema apresentado por Sobral (1922), Promotor Público e Deputado Estadual no artigo intitulado *A Assistência e Protecção à Infância na Administração e Economia Politicas do Estado*, defendia a obra de proteção à criança em dois campos de ação, compreendendo não somente as medidas especiais de proteção direta, no acompanhamento do seu crescimento, como também as medidas de caráter indireto, mas extensivo, de represália e combate aos vícios.

O tema oficial do I Congresso de Proteção à Infância, apresentado por A. Silveira (1922a), com o título *Criminalidade Infantil*, definia a criminalidade infantil como um sintoma que indicava a decadência moral de uma sociedade; como o resultado direto da política do egoísmo ou como uma das mais traiçoeiras endemias que grassavam e se propagavam nos centros onde reinavam a indiferença e o desânimo. Para o autor, o jovem criminoso não poderia ser censurado por suas faltas que eram, em realidade, um resultado do desleixo social e da imoralidade que se observava em muitos lares. Nascida e

educada no seio das mais ignominiosas camadas sociais, a criança pobre encontrava-se exposta a cenas consideradas licenciosas e grotescas.

Ora, não é a creança dotada de malícia, nem de astúcia, de sorte que suas acções são antes o reflexo daquilo que ella viu e que emita, sem compreender, entretanto, a gravidade do mal, que póde dimanar dos seus actos. Inculca e inexperiente, a creança não sabe guiar-se, nem discriminar, tampouco, a sinceridade da hypocrisia; acredita no que vê e ouve. (A. Silveira, 1922a, pp. 192).

Dois foram os fatores apresentados como responsáveis pelo crescimento da criminalidade infantil: o censurável abandono a que se encontravam expostas milhares de crianças e a ausência de instrução religiosa. No entendimento de A. Silveira (1922a), quer os menores tivessem crescido em “lares desregrados” ou sido abandonados nas sarjetas das ruas, eram, em realidade, vítimas daqueles erros e preconceitos. Estes continuariam sendo tolerados por uma sociedade que, ao invés de combater as causas geradoras da criminalidade primária, limitar-se-ia a discutir qual a idade em que deveria ser marcada a menoridade penal.

Como solução, A. Silveira (1922a) defendia a intervenção do Estado moderno para a defesa física e moral do “criminoso primário”, com a criação de juízes que se incumbissem, exclusivamente, da proteção e julgamento desses menores delinquentes. Como recurso para reeducar a infância culpada, destacaram-se as Colônias Agrícolas. O autor ressaltava ainda que não caberia aos juízes a punição de menores que cometessem crimes e contravenções, mas o exame da consciência do jovem criminoso, mediante a interrogação acerca de seus ascendentes, a fim de ganhar sua confiança e melhor orientar acerca das providências que deveria adotar para a sua “salvação”.

As palavras em voga eram: profilaxia, educação, recuperação e correção. Assim, no rastro do movimento pela humanização da justiça e do sistema penitenciário, foi tratado o tema específico da criança. Desse entendimento decorre a importância de tratar a questão relativa à história da assistência e proteção à infância desvalida no Brasil como um processo complexo de relações estabelecidas entre Estado e sociedade, público e privado, com base nas diferentes forças sociais atuantes na área e com relação a distintas visões sobre o problema (Kuhlmann Jr. 2002).

O trabalho com o título *Limites e Restrições ao Pátrio Poder – Função Tutelar do Estado Moderno em Relação aos Menores Materialmente Abandonados*, apresentado por A. Silveira (1922b), apontava, como solução para o aumento excessivo da criminalidade infantil, providências enérgicas assumidas pelo estado hodierno, para neutralizar a sua propagação. Para o autor, não era possível à tranquilidade social que centenas de crianças, que poderiam transformar-se em inteligentes e dedicados “obreiros do progresso”, fossem torpemente abandonadas pelos próprios pais³⁴. No dizer do autor: “Taes paes não podem ter, sob a sua guarda e responsabilidade, aquelles frágeis, que são legítimos credores da vigilância e desvelos dos agentes da segurança publica e dos corações generosos.” (A. Silveira, 1922b, p. 40). O cruel abandono moral e intelectual era visto como uma espécie de iniciação nas artimanhas do crime, na vida libertina, que seduzia os inexperientes. A. Silveira (1922b) argumenta:

De sorte que é licito hoje ao magistrado, a quem compete conhecer e julgar dos crimes dos menores, suspender, ou destituir mesmo, das funções tutelares os paes, em cuja convivência não encontram os filhos os exemplos e conselhos que Frei Silvado, considerava o salutar aprendizado da honestidade. (p. 42).

A ideia central no trabalho apresentado por A. Silveira (1922b) girava em torno da defesa da suspensão e destituição do pátrio poder, como poderosa arma de defesa social, contra os desastrosos efeitos da criminalidade infantil. Decairiam do pátrio-poder, pais que fossem condenados pelas seguintes ações: como autores, coautores ou cúmplices de delito cometido na pessoa de

34 A. Silveira (1922b) menciona a Inglaterra como exemplo da primeira nação a promulgar uma lei acerca da internação de menores abandonados – o Industrial Schools act, de 1866. Sua finalidade era internar, numa escola industrial, qualquer menor de 14 anos que fosse encontrado nas ruas, desacompanhado dos pais ou de qualquer pessoa responsável. Competia ao magistrado ordenar a sua matrícula na escola industrial, declarando-o sob a vigilância do estado. Em sua opinião, tal sentença era um ensaio que fazia o governo britânico para decretar as hipóteses em que se deveria afastar, de lares corruptos ou desleixados, as crianças que nascessem de pais negligentes. No caso do Brasil, impunha-se a revogação dos art. 392 a 395 do código civil brasileiro, por não corresponderem ao considerado adiantado grau da nossa cultura jurídica. A questão da internação de menores, defendida como antídoto para o problema, tornou-se a tônica dos discursos em defesa da infância desvalida e da sociedade. Nessa mesma direção, os dispositivos apresentados no Projeto n. 94 (1912, 17 de julho), apresentado pelo deputado João Chaves, reforçavam o princípio da internação, seguida da prática da classificação de menores.

qualquer filho; que tivessem sofrido duas condenações; por embriaguez, capoeira, mendicância, jogo ou vadiagem; condenados por estelionato, abandono de filhos, atentados ao pudor, poligamia, lenocínio e infanticídio; que os explorassem, obrigando-os a mendigar ou deixassem de enviá-los à escola.

Ainda sobre a necessidade da intervenção do Estado na obra de proteção e assistência à infância, F. Souza (1922), em seu trabalho intitulado *Da Necessidade da Protecção á Creação Maltratada no seu Próprio Lar*, ressalta que a eficiência da proteção às crianças dependeria da intervenção indireta do Estado que, ao conceder ao Departamento de Proteção à Infância o poder de fiscalizar o tratamento físico ou moral a elas dispensado, permitiria aos agentes protetores as garantias e a força necessárias para o bom desempenho de suas funções. Após a denúncia do agente protetor, ratificada por escrito, estariam postas as condições para dar início ao processo de destituição do pátrio poder³⁵.

O trabalho *Dos Asylos*, apresentado por Faria (1922), destaca “o seio da família” e o “Asilo ou Colégio”, como espaços onde se poderia desenvolver a educação da criança. Ressalta ainda que o Asilo ou o Colégio, por mais carinhosamente dirigido, jamais daria a ilusão do aconchego do lar paterno. O autor faz críticas ao cotidiano nos Asilos e Colégios, onde a criança ou o adolescente submetido a esse regime estaria fadado a viver em um mundo fechado, sem qualquer relação com o mundo externo, além de serem todos tratados do mesmo modo e terem os mesmos trabalhos, os mesmos vestuários e as mesmas refeições.

Faria (1922) ainda acrescenta que a educação coletiva, nesses centros, habituaria o menor a um meio completamente diferente daquele em que seria chamado um dia a lutar, pois não via senão os seus professores, os seus colegas e os empregados do estabelecimento. Segundo o autor, as consequências

35 Algumas questões defendidas no projeto do Deputado Alcindo Guimarães (1906), apresentado em sessão da Câmara em dezembro de 1906, já apontava para a necessidade do controle, por parte da autoridade judiciária, da questão relativa à suspensão, perda ou devolução do pátrio poder; propunha a regulamentação da idade penal, além de reafirmar a importância das medidas de prevenção e tratamento. Os menores eram classificados como “materialmente abandonados”; “moralmente abandonados”; “mendigos e vagabundos” e os “que tiverem delinquido” (Art.1º). Os menores moralmente abandonados eram aqueles que, em razão de enfermidades, ausência, negligência, “frouxidão” ou vícios dos pais, fossem privados de educação.

negativas da vida nos asilos seriam ainda mais nefastas, considerando que a educação coletiva não seria amenizada com o advento das férias, quando poderiam estar em contato com o mundo exterior. “Os órfãos e abandonados não tem quem deles se ocupe fóra do Asylo, outros, embora tenham família que os possa acolher, tão perniciosa é a sua convivência que é melhor conserval-os internados.” (Faria, 1922, p. 212).

Para se evitar tanto quanto possível a colocação de menores em asilos, embora órfãos, expostos ou abandonados, o autor destaca, como exemplo positivo, o caso da França e de outros países em que a instrução achava-se disseminada. Em suas palavras: “Se lhes falta uma família natural, dá-se-lhes uma família de adopção, a cujo cargo, sob fiscalização do Estado, ficam os deveres paternais.” (Faria, 1922, p. 208). Ressalta ainda que o sistema de confiar os órfãos pobres às famílias de adoção não seria moderno, tendo em vista que as *Ordenações do Reino* já mandavam distribuí-los entre os bons cidadãos, dando-lhes uma pensão ou soldada. Contudo, se comparado com o sistema francês, observa que o menor naquele país, colocado em casa de família, é de fato tratado como filho. “Por essa forma ficam os menores colocados não em uma posição inferior, mas igual a daquelle, sob cujo tecto são acolhidos.” (Faria, 1922, p. 209).

Sobre essa questão, o autor citado faz uma crítica ao teor do texto do art. 42, do Código Civil Brasileiro, o qual prescreve a nomeação de tutores que, voluntária e gratuitamente, se encarreguem da criação de menores abandonados:

Raro será aquelle que vá tomar a si a tarefa de criar e educar gratuitamente o menor. Só o fará, por exceção, uma alma piedosa condoída da sorte do pequeno infeliz, ou o interesseiro que se queira aproveitar dos seus serviços. (Faria, 1922, p. 209).

Algumas questões são apresentadas pelo autor, quando se trata de estudar a vida nessas “casas de educação”. A primeira faz referência aos asilos mistos, como centros menos recomendados, pelo fato de favorecerem a prática da promiscuidade. Até a idade de dez ou doze anos, qualquer que seja o sexo da criança, a sua educação deveria ser confiada, exclusivamente, às senhoras. Dos 10 aos 12 anos, os meninos deveriam ficar sujeitos à educação do seu sexo. O

estabelecimento deveria ser dividido em pequenos pavilhões onde residissem os professores com suas famílias, constituindo com os internos um núcleo doméstico.

A vida nos asilos deveria, em tese, aproximar-se tanto quanto possível da vida em família. A educação dos internos deveria ser dirigida, segundo suas aptidões, sem perder de vista o meio em que teriam de viver. Recomendavam-se passeios, de preferência ao campo, sem deixá-los de conhecer a cidade na qual estivesse instalado o asilo, sob a supervisão dos professores. Aos internos mais velhos seria permitida certa liberdade em seus passeios, impedindo-os, entretanto, de frequentarem “lugares perniciosos”. As meninas maiores deveriam acompanhar suas professoras, quando saíssem para os serviços da administração da casa, a fim de habituá-las não só para a vida no mundo exterior, como também para prepará-las como futuras senhoras e mães de família.

L. Sampaio (1922), em seu trabalho *A Protecção à Infancia em Juiz de Fora*, destaca, como exemplos na obra de proteção e assistência à infância: a Santa Casa da Misericórdia, o Asylo de Orphãs e o Recolhimento Padre João Emílio, o Asylo de Orphãs Analia Franco, o Instituto Pasteur, o Instituto Vacciongenico, a Liga Mineira contra a Tuberculose, a Confraria de S. Vicente de Paulo, a Associação das Damas de Caridade, a Sociedade Beneficente Juiz de Fora, a Sociedade Beneficente Humberto I, a Sociedade Auxiliadora Portuguesa e o Albergue dos Pobres.

Segundo L. Sampaio (1922), logo após a inauguração oficial do IPAI de Juiz de Fora, em 1918, afluíram à sede social diversas crianças de diferentes idades, pertencentes às classes pobres, maltrapilhas, famintas, enfermas e mendigando auxílio material. A situação geral de abandono, vivenciada pelas crianças daquela região, era acentuada pela ignorância das mães pobres em matéria de higiene geral e alimentar, pelo trabalho manual de crianças menores de 14 anos, nas fábricas, quando deveriam frequentar os bancos escolares, e o elevado número de crianças moral e materialmente abandonadas. Além dos problemas já elencados, J. Sampaio (1922) ainda destaca: o relaxamento assustador da maior parte da população proletária em matéria de instrução; a impossibilidade em que se achava a mulher pobre de nutrir artificialmente os filhos, com leite puro, higiênico, e as dificuldades da vida atual; a enorme

legião de opilados, papudos, tuberculosos, sífilíticos, raquíticos etc., que constituía a maior parte da população rural do Brasil.

Foram instaladas, em Juiz de Fora, as seções da Policlínica infantil, compreendendo a consulta a lactantes, clínica médica e cirurgia, a Gota de Leite e a Creche. Nessa cidade, além de leite e farinhas alimentícias, o IPAI distribuía socorros em vestes, objetos de uso e brinquedos. Em apenas dois anos de funcionamento, achavam-se sobre os cuidados desse Instituto, mais de mil e quinhentas crianças pobres. Pelas estatísticas, problemas do aparelho digestivo, respiratório e as verminoses figuravam como as principais causas da crescente mortalidade infantil. No dizer de J. Sampaio (1922): “nada podíamos fazer para evitar esta hecatombe, porque com insignificantes recursos de que dispúnhamos para a manutenção de uma associação desta espécie, seria impossível distribuirmos com fartura leite higienico ás creanças necessitadas e enfermas.” (p. 222).

No trabalho intitulado *A Cruzada de Protecção e Assistência à Infância no Estado do Maranhão* apresentado por Arruda (1922c), Capitão Médico do Exército e Diretor fundador do IPAI do Maranhão, criado em agosto de 1911³⁶, acrescenta que nos objetivos do Instituto, destacaram-se as investigações sobre as condições em que viviam as crianças pobres (alimentação, roupa, habitação, educação, instrução etc.) e a difusão, entre as famílias pobres e proletárias, das noções elementares de higiene infantil³⁷. Arruda (1922c) compara a criança brasileira ao “pedestal de granito do

36 O Dispensário do IPAI do Maranhão funcionava com as seções de Cirurgia e Ortopedia; Medicina e Lactantes; Obstetrícia, Ginecologia e Amas de Leite; Dermatologia e Sífilis; Oftalmologia e Otorrinolaringologia e Cirurgia dentária. Segundo dados apresentados por Arruda (1922c), até dezembro de 1918, foi atendido um total de 2.302 crianças. A Sociedade das Damas de Assistência, anexa ao Instituto, fundada no Maranhão no ano de 1911, tinha por objetivo auxiliar a diretoria na obra de assistência e proteção às crianças pobres. Quanto aos recursos para manter a creche, a maternidade e todas as seções que prestavam serviços diários às crianças pobres, o fundador do IPAI do Maranhão não usa de meias palavras ao afirmar que, muitas vezes, a tesouraria do Instituto não possuía um real sequer para as despesas do dia seguinte.

37 Além do auxílio fornecido pelo Estado e pelo município de São Luiz, o Instituto contava com as cotas das loterias federais, com a ajuda de seus diretores, médicos e Damas da Assistência, incluindo donativos de pessoas dispostas a colaborar. Além desses auxílios, o Instituto recebia as anuidades dos sócios, que orçavam em cerca de um conto de réis (Arruda, 1922c).

grandioso monumento em que se assentam as esperanças do futuro da Pátria” (p. 229). Com destaque para o que vinha acontecendo em alguns países da Europa, observa:

Em janeiro de 1914, devido aos eloquentes estudos de Tolosa Latour, os poderes publicos da Hespanha cuidaram do problema da infancia, submettendo ao Senado hespanhol um projecto de lei de protecção physica e moral das crianças menores de 10 annos. (Arruda, 1922c, p. 232).

Ainda no tocante ao Instituto de Proteção e Assistência à Infância do estado do Maranhão, por ocasião da inauguração da creche, por ocasião da inauguração da Creche, em agosto de 1911, Dr. Cesário Arruda, pronunciou as seguintes palavras, diante do Exmo. Govenador do Estado, Sr. Dr. Urbano Santos: “Peza-me, como brasileiro, Exmos. Senhores e Exmas Senhoras, dizer-vos que, entre nós, nada se há feito oficialmente em prol das crianças, que ahi estão a reclamar, aos milhares, a atenção dos poderes públicos” (Arruda, 1922c, p. 239). Em sua opinião, os governantes haviam se conservado numa indiferença criminosa diante de um empreendimento tão notável, considerado como ponto básico de toda a nacionalidade. Mais uma vez, em suas palavras: “Si alguém de nós, se der ao trabalho, nas horas vagas de lazer, de percorrer os arrabaldes da Capital, verá quanta facezinha esquelética a implorar a nossa caridade” (Arruda, 1922c, p. 230).

No entendimento do mesmo autor, para superar o problema, seria preciso combater, como piores inimigos, a ignorância e o preconceito. A criança deveria ser protegida em todos os tempos e em todos os lugares. São mencionadas como exemplos concretos de que na América também se trabalha pelas crianças desprotegidas nas seguintes instituições: A Liga de Proteção às Jovens, em Buenos Aires; o Orfanato das Crianças, em Montevideo; o Dispensário Moncorvo Filho, no Rio de Janeiro e suas filiais³⁸.

38 Para Moncorvo Filho (1917b), um país em que a criança se encontrasse em estado de franco abandono, salvo pequenos movimentos ou raras dedicações, deveria motivar aqueles que têm em suas mãos o domínio do poder a jamais descuidar da salvação da vida e da saúde da infância, em especial no caso da brasileira. Na opinião do autor, a criança, “como pai do homem”, deveria ser objeto de conhecimento, a fim de que fossem desvendados os segredos de seu desenvolvimento. Está claro que se tratava de uma racionalidade que deveria ocupar-se da infância, colocando-a no âmbito do extenso projeto de modelação higiênica dos sujeitos e do social.

Para Meira e Sá (1922b), em seu trabalho *Assistencia à Infância do Rio Grande do Norte*, a criança deveria ser vista como a “sementeira do futuro”, o “plasma”, a “cera mole” cuja plasticidade receberia a feição definitiva que lhe fosse dada – para a saúde ou para a doença, para a vida ou para a morte. Fundado em outubro de 1917, o IPAI de Natal tinha por objetivo, “livrar da morte e do abandono social as creanças infelizes”. (Meira e Sá, 1922b, p. 259). Desde o dia 1º de junho de 1919, funcionava a Policlínica das crianças, constando de serviços médico, cirúrgico e odontológico. O Instituto deveria difundir noções, preceitos e instruções de higiene considerados indispensáveis à criação e educação das crianças pobres, além de premiar aquelas que apresentassem maior grau de robustez física.

Sobre o papel do estado na proteção à infância, Sobral (1922) faz referência ao IPAI fundado na capital do Rio Grande do Norte, com as seguintes palavras:

E o que sucede é fácil de ver: com as dificuldades que se lhe antolham, não pode o instituto estender as suas medidas protectoras senão sobre um numero resumido de creanças, em vista do grande numero de mortes prematuras que a demografia da Capital registra ... O Estado tem a obrigação de dar ao povo, em benefícios, o equivalente à fortuna que deste recebe, e que é o capital, o suor e as misérias todas da grande classe do proletariado. (pp. 302-305).

Em estados pequenos e pobres e na ausência de sociedades de filantropia e de caridade suficientes para resolver o problema da criança, defendia-se que deveriam os governos, auxiliados pela União, assumir os encargos da obra de assistência e proteção à infância.

Apesar das relatadas dificuldades enfrentadas pelo IPAI do Rio Grande do Norte, de acordo com o segundo trabalho *A Infância Abandonada e as Colônias Educacionais*, apresentado por S. Fernandes (1922), Chefe da Polícia do estado do Rio Grande do Norte, dos 37 municípios daquele estado, 32 já possuíam seus grupos escolares em edifícios próprios, bem instalados e funcionando com regularidade. Os dados apresentados revelavam que era considerável o número de estabelecimentos escolares mantidos pela iniciativa particular e subvencionados pelo Estado. Quanto ao serviço de assistência pública do Estado, o texto destaca a criação do Hospital de Caridade, um orfanato, um completo asilo para os alienados e isolamento para os doentes

de tuberculose. Sobre as fontes de manutenção desses estabelecimentos, o autor observa: “Ha a notar o facto, que parece único no paiz, de que a assistência publica entre nós é feita e mantida exclusivamente pelos recursos do Thesouro, sem nenhum auxilio da iniciativa particular.” (S. Fernandes, 1922, p. 182).

Especialmente no litoral, S. Fernandes (1922) relata a existência de um bom número de crianças entregues ao mais desolador abandono. Na opinião do autor, não somente a sentimentalidade humana deveria servir como fonte de inspiração para os povos adiantados na obra meritória de assistência e proteção à infância, mas o valor moral e econômico. O seu relato sobre as crianças pobres do estado do Rio Grande do Norte reflete uma realidade presente em vários estados brasileiros.

A situação da criança pobre no estado do Ceará é o tema apresentado por A. Lima (1922), em seu trabalho *A Condição da Creança no Ceará sob o Ponto de Vista Sanitário*. Para esse autor, na capital do estado do Ceará, com cerca de 120.000 habitantes, não se cuidava da criança a não ser no IPAI desse estado. No interior do estado, com cerca de um milhão e duzentos mil habitantes, não havia um só estabelecimento em favor da obra de assistência e proteção à infância. Em suas palavras, “diante da ausência de assistência medica em todos os logares, póde-se assegurar que a creança vive no mais completo abandono, debaixo do ponto de que me ocupo” (A. Lima, 1922, p. 287). Aquelas crianças encontravam-se diretamente afetadas pela falta de higiene da alimentação, do vestuário e do domicílio.

Para Bezerra (1922), médico, Presidente da Comissão Executiva no Território do Acre, em seu trabalho *A Creança no Alto Juruá*, a população do nordeste brasileiro apresentava “aquelle isolamento e aquella quase insociabilidade de primitivos”. (p. 288). A criança nordestina também ocupava posição inferior, como “órfã de cuidados”. Bezerra (1922) alerta:

Entre nossa gente do povo aqui, a creança é menos que filho e pouco mais do qualquer cria de casa (xerimbábo): cão de guarda ou caça, mono ou ave de estimação.... Mesmo aqueles amamentados ao seio, são, em pouco tempo de existência, agredidos pelas verminoses que levam as lampas ao impaludismo e outras moléstias. (p. 288).

Para Andrade (1922c), em seu trabalho *Algumas Ideias sobre o Problema de Protecção a Crença*, a criança brasileira, logo ao nascer, entrava em um meio viciado pela ausência completa de higiene física, alimentar e moral.

Aos quatros anos de idade a criança brasileira, em numero superior a metade, está condemnada a uma existência precaríssima, viciado o sangue por taras de muitas gerações superpostas, pela sífilis, pela tísica, pelo álcool, pelo impudismo, pela opilação e pela verminose. (Andrade, 1922c, p. 264).

As descrições apresentadas definiam a população infantil brasileira como “desgraciosa”, “desvigorada”, “anêmica”, “de ventre proeminente”, “pernas como fios”, “bochechas flácidas”, “bustos retraídos” e “olhares tímidos”. Sobre esse assunto, o autor pergunta: “Como proteger a criança, preparal-a para os destinos do homem de amanhã, se nos faltam educadores capazes e em numero suficiente para tão vasto paiz.” (Andrade, 1922c, p. 265).

Além de educadores capacitados, Andrade (1922c) ressaltou a necessidade da criação de institutos que ensinassem e educassem a criança e o adolescente. Refere-se também aos chamados “Jardins de Infância” para a população infantil, as escolas primárias para a segunda infância, as escolas profissionais para todos os misteres da vida, incluindo as escolas de Física, Química Industrial, Mecânica, Eletricidade, Agronomia e, por fim, as escolas superiores, adequadas aos seus fins, todas com um caráter verdadeiramente prático. Para os filhos dos operários, o autor recomenda: “Deve começar desde cedo o berço, creando-se instituições simples, que nos bairros se encarreguem de amparal-os, nutril-os, fiscalisal-os, durante as horas de trabalho das mães.” (Andrade, 1922c, p. 267).

Defendia-se que muitos problemas poderiam ser resolvidos pela higiene escolar; pelos exercícios físicos e por uma nutrição bem cuidada. Recursos que, segundo Andrade (1922c), eram menosprezados pelas famílias e por professores que pensavam que a sua única missão era ensinar a ler e a escrever por processos ainda atrofiadores da inteligência e da vontade das crianças. A casa e a escola eram representadas como “oficinas” de onde saíam bons ou maus elementos sociais.

No segundo trabalho apresentado por Andrade (1922b), intitulado *Duas Palavras sobre a Crença*, é também enfatizado o papel da escola para a formação das crianças brasileiras. A criança deveria estar presente em qualquer

plano de educação. Em suas palavras: “Muito longe estamos disso; pode-se dizer que o paiz carece de uma organização de ensino, e que a educação publica não existe.” (Andrade, 1922b, p. 297). Os educadores deveriam estar preparados para assumir a função de amparar a criança no seu desenvolvimento, aparelhando-a para o futuro.

A escola, comparada por Andrade (1922b) a um “terreno fértil”, receberia dos professores, como “jardineiros”, os cuidados necessários para acolher as crianças, comparadas às “sementes da humanidade”, “o tipo de inocência perfeita, de singeleza perfeita ou de graça perfeita”, a fim de fazê-las brotar, crescer e dar bons frutos. As crianças deveriam ser educadas para que fossem corrigidos os vícios que a natureza, porventura, lhes tivessem imposto pela herança dos genitores. Na criança estava o segredo da regeneração, da reivindicação, da equidade e da justiça.

Andrade (1922b) pergunta:

Que é ser creança?

Será um ser normal como quer a escola lombrosiana? Um criminoso nato?

Será um ser imperfeito, como todo ser que nasce, e é preciso dotar dos meios de desenvolvimento, capazes de conduzi-lo á maior perfeição possível em sua dupla natureza – animal e humana?

Um organismo incompleto que é preciso cultivar com sciencia e arte. Como uma planta, pela escolha do terreno, dos adubos, da época do plantio e da colheita?

Esta é a nossa escola, e de quantos virem no problema da infancia a chave do problema social... Rousseau disse: A creança é um ser inocente; á sociedade é que a perverte. (p. 295).

No trabalho *Quando Começou a Protecção a Infancia?*, Haanwinckel (1922) considera fácil a obra de protecção à infância, por entender que todos os animais protegem seus filhos, não por instinto de altruísmo, mas pela lei da conservação da espécie. Também como a obra mais difícil, porque, contraditoriamente, quando mais cresce a humanidade, em idade e em experiência, tanto mais se afasta das leis naturais.

Como uma das mais importantes medidas de protecção à infância, o autor sugere que os IPAs espalhados pelo Brasil lancem mão de recursos ao seu alcance para alertar acerca do perigo irremediável do casamento entre

peessoas que sofrem de enfermidades transmissíveis aos filhos³⁹. Sobre esse assunto, Haanwinckel (1922) acrescenta:

E do mesmo modo que é mais fácil escolher a semente que dar vigor ao vegetal que nasceu inviável, assim também é mais fácil, mil vezes mais fácil e certo, engendrar filhos sadios que salvar as victimas indefesas das moléstias dos desregramentos paternos. (p. 293).

O texto *Amparo e Assistência às Mulheres e Crianças Proletárias no Subúrbio*, apresentado por Machado (1922), descreve a mulher pobre como vítima da exploração, mal alimentada e mal agasalhada. Essa mulher, ao contrário, deveria ser “a diretora do lar”, “conhecedora da higiene social e moral” e “hábil dona de casa”, a fim de que, mesmo no meio da maior pobreza, pudesse tornar a sua existência um pouco mais suave. Como moradoras das regiões do subúrbio e da zona rural, essas mulheres e suas famílias forneceria à Pátria os braços necessários ao trabalho.

Na opinião desse autor, caso o descaso das autoridades não fosse coisa do passado, não seria mais uma surpresa que os “filhos do proletariado” continuassem nascendo vítimas das mais variadas moléstias e condenados à morte. Para tanto, a Assistência Pública precisaria ser levada a sério pelas autoridades, com locais combinados para consultas gratuitas, com médicos distintos e com remédios oferecidos gratuitamente. Machado (1922) enfatiza:

Olhae Senhores, os filhos da plebe, que são os futuros operários, os encarregados do trabalho do futuro; olhae-os com amor que eleva que dá lições de filantropia, que realisa o supremo beneficio de cercar de meiguice e respeito os que precisam de pão, justiça e protecção. (p. 314).

Além da necessidade de criação de um pequeno hospital-maternidade, para atender as regiões mais pobres, o autor ainda sugere a criação de paróquias

39 Para o autor, a campanha de proteção à infância só se tornaria verdadeiramente eficaz quando conseguisse que os casais, ao se habilitarem para o casamento civil, exibissem um atestado do seu estado de saúde, a fim de evitar as doenças que, voluntaria e criminosamente, pudessem sobrevir no transcorrer da vida conjugal. Esse atestado seria passado pelos médicos da Saúde Pública, facultando aos poderes competentes criar pequeno ônus para quem deixasse de apresentá-lo ou oferecer facilidades aos que o fizessem. Com isso, todos os envolvidos na causa da infância contribuiriam eficazmente na campanha da Saúde Pública.

de proteção à mulher durante o período de gravidez e à criança, durante a amamentação. Em sua opinião, a assistência pública, em 1922, ainda superintendida pela Repartição Central da Polícia, poderia ser comparada aos moldes da assistência pública de 1870.

Qualquer enfermo que não tem meios de se tratar e que requer a intervenção dessa dependência para ser conduzido á Santa Casa, após esperar dias, é levado em carros sem hygiene, tracção animal, aos solavancos, não raro vindo a falecer da tentativa da cura, já que a moléstia demorava em matal-o. (Machado, 1922, p. 313).

Em sua opinião, proteger a criança não significava apenas socorrer os filhos de pessoas que sabiam ler e que conheciam a existência do IPAI do Rio de Janeiro; significava também percorrer as várias regiões da cidade, olhar pelos casebres sem conforto, sem água e sem higiene, e ver como as crianças nasciam e morriam, arrastando com elas as mães tuberculosas.

Com o título *O Testemunho Infantil e Juvenil Perante a Justiça*, o texto de Moraes (1922a) aborda, por sua vez, a necessidade de se desfazer da lenda da candura, da bondade e da mansidão atribuídos à criança pela poesia e pelo sentimentalismo familiar. Ao contrário dessa visão, o autor defende a ideia de que a criança, desde muito cedo, de acordo com os mais abalizados psicólogos da criança e com experimentados pedagogos, deixa-se dominar por sentimentos de amor e de ódio, de vaidade e de cobiça.

Ressalta que uma criança, tal como uma pessoa adulta, poderia mentir perante a justiça para satisfação de seus próprios interesses; que a imaginação das crianças gerava fantasias de todo gênero e, não raro, fornecia trabalho à polícia e à justiça. Em sua opinião, o testemunho das crianças deveria ser admitido sempre com muitas reservas. Como causas principais da “falsidade inconsciente”, do testemunho infantil são destacadas a fácil sugestionabilidade das crianças e a sua imaginação criadora (Moraes, 1922a).

Moraes (1922a) alerta em seu trabalho a necessidade de que autoridades policiais e juízes tomem conhecimento das modernas lições da Hipnologia e da Ciência do Testemunho, a fim de evitar as injustiças derivadas do falso testemunho infantil ou juvenil, internalizando os métodos que essas

lições aconselham⁴⁰. Como exemplo de um caso típico de “má fé infantil”, Moraes (1922a), conta sobre duas senhoras que haviam retirado do Asilo de Menores, com autorização do Juízo de Órfãos, uma menina de cor negra, de 12 anos de idade. “Mal entrando a pobre criatura, na casa de suas protectoras, descobriu uma creada, a quem ella fora entregue para imprescindíveis cuidados hygienicos, que grave moléstia venérea lhe fora transmitida, tendo se desenvolvido assustadoramente.” (p. 9). Segundo o relato, as senhoras solicitaram ao Dr. Evaristo de Moraes que comunicasse o fato ao Juízo de Órfãos. Não constava que a menor havia sido vítima de qualquer atentado. Nomeado tutor da criança, para o fim especial de descobrir o responsável e entregá-lo à Justiça, Moraes (1922a) acrescenta:

Ouvi a ofendida. Acusou, em primeiro lugar, um estudante, de 16 a 17 annos, filho de uma viúva, em cuja casa ella dormira, confiada pela Policia, durante dois ou três dias. Pesquisando, verifiquei rapidamente que o moço era innocente. Ouvindo a minha tutelada, voltei-me para um turco, negociante, estabelecido e morador na Rua Conde de Bomfim. Novo engano: na presença do acusado, ella desdisse, confessando haver mentido, para se vingar de maos tratos, que attribuiu á mulher delle. (p. 9).

Moraes (1922a) relata que, passados muitos dias, ao ser rigorosamente interpelada, “imputou a menor a sua dupla desgraça a um creoulo, empregado em uma casa da Rua Misericórdia, onde ella estivera antes de ir para a casa do turco, aos 10 annos de idade” (p. 9). Na opinião do autor, era tão absurda a descrição do estupro, que, desde logo, se descobria a sua mentira. Convencido do que chamou de “plano ardiloso da rapariguinha”, concluiu que a intenção da menina era a de livrar o verdadeiro criminoso. Por fim, questiona: “Por quê? Para que? Dificil a resposta, tantas e tantas demonstraões de malicia dão as crianças, e, em especial, as do sexo feminino”. (p. 9).

No trabalho *Attentados ao Pudor da Criança – Prophylaxia e Meios Coercivos*, ao contrário das ideias sustentadas pelo Dr. Evaristo de Moraes,

40 No período de 1890 a 1924, o número de detenções foi mais expressivo que o número de processos. Em 1905, por exemplo, foram detidos mais de 11 mil, enquanto que o número de processados não superou a marca de 800. Este dado explica-se pelo fato de que os delitos, muitas vezes, pela pouca importância que apresentavam, não justificavam a abertura de processos. Destaca-se, neste caso, o abuso de autoridade, quando se tratava de afastar os pobres do convívio social, trancafiando-os de forma arbitrária. (Patto, 1999).

acerca do testemunho infantil e Juvenil, Magalhães (1922) defende a inocência, a pureza e a candura da criança. “E’ justamente pela sua inocência, pela sua candura, pela sua pureza que a criança attrahe e seduz, enternece e encanta aos bons, aos dignos de pertencer á humanidade”. (p. 57). Quanto à pena destinada àqueles que praticavam contra o pudor das crianças, o autor chama a atenção para o art. 266, § único, do Código Penal da República Brasileira, o qual determinava a pena de um a seis anos de reclusão. Magalhães (1922) ainda enfatiza a necessidade da intervenção do estado e da sociedade, subtraindo a influência exclusiva da família. “Porque quando recolhemos um pequeno ser abandonado sosinho na tumultuosa mareta dos refolhos sociaes, victima de paes indignos ou de taras profundas, são as pessoas honestas que defendemos”. (p. 61).

No trabalho intitulado *Da Protecção à Infância pelo Favorecimento às Famílias Numerosas*, de autoria de R. Silva (1922), defende-se a ideia de que o ato de proteger as famílias equivale a fazer a obra de assistência à infância. Com o intuito de beneficiar especialmente as famílias numerosas, acrescenta: “Seria mesmo digno de aplausos o Congresso Nacional se estatuisse que todo brasileiro, que comprovasse ter 12 filhos vivos, ficasse dispensado de pagamento de qualquer taxa sobre a profissão que exercesse”. (R. Silva, 1922, p. 207). Desse modo, o Governo adotaria providências para que os impostos de profissão, a que é sujeito cada cidadão, fossem reduzidos quanto maior o número de filhos. Esta medida, na opinião do autor, seria vista como uma demonstração de apreço aos que não fogem às responsabilidades da família e como um incentivo àqueles que não se sentem com a coragem necessária para a constituição de um lar.

O texto apresentado por Bevilaqua (1922), intitulado *Exploração Infantil – Medidas a Serem Estabelecidas para Evital-a*, enfatiza a promoção e difusão, pelos poderes públicos, da instrução intelectual e elementar, incluindo a educação moral e profissional das crianças. Quanto às medidas de prevenção e repressão, o autor aponta a necessidade de aplicação de multas contra os que empregassem menores de 16 anos em fábricas, minas, tipografias, botequins e armazéns ou que permitissem que esses menores trabalhassem à noite, em estabelecimentos industriais ou mercantis. Também estaria terminantemente proibido o trabalho dos menores como vendedores ambulantes, incluindo jornais, revistas e bilhetes de loteria.

Para os que vendessem, aos menores de qualquer idade, bebidas alcoólicas, éteres e anestésico ou os enviassem às casas de prostituição ou à mendicância deveriam ser estabelecidas penas pecuniárias e repressivas de liberdade. Quanto àqueles que não cumprissem os deveres correspondentes à sua função, como responsáveis por menores em sua casa, seriam também penalizados. Deveriam ser repressivas as leis contra os crimes sexuais e de corrupção de menores, cabendo aos Juízes e aos órgãos do Ministério Público cuidar para que se cumprissem as providências legais. Para os menores que se mostrassem incorrigíveis ou inadaptáveis, deveriam ser criadas, imediatamente, escolas especiais (Bevilaqua, 1922).

Em seu trabalho, *Prostituição e Infância*, após citar estatísticas de países como França, Inglaterra Espanha e Bélgica, no que tange ao número crescente de prostituição infanto-juvenil, Moraes (1922b) apresenta um pequeno ensaio de estatísticas do Rio de Janeiro, produzido por Dr. Ferraz de Macedo, datado de 1872⁴¹. Aos olhos da Polícia e da Justiça, a prostituição da infância e da adolescência, nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, tornou-se um fenômeno alarmante. Com o auxílio de subdelegados policiais e “inspetores de quarteirão”, foram localizadas, nas freguesias do Sacramento, de S. José de Sant’Anna e da Gloria, prostitutas de 13, 14, 15 e 16 anos de idade.

Segundo Moraes (1922b), a gênese da prostituição precoce encontrava-se nas “casas de cômodos”, como eram denominadas as habitações coletivas, com a aglomeração de muitas pessoas em espaços reduzidos ou na dissolução familiar, pela morte dos pais, abandono do lar, no relaxamento na educação das crianças e no alcoolismo. Sobre a situação das crianças órfãs, acrescenta: “Sobrevindo à orfandade, fica a criança das classes pobres entregue a parentes que, por força de circunstâncias, a descutam, ou é confiada judicialmente a estranhos, sob a responsabilidade mais ou menos illusoria.” (Moraes, 1922b, p. 72).

As condições sob as quais meninas e moças trabalhavam nas fábricas e nas oficinas, também eram consideradas meios propícios à proliferação da

41 Sobre a situação encontrada na cidade de Madrid, Moraes (1922b) comenta: “O especialista Dr. Navarro Fernandez, colhendo informações no Asylo da Santíssima Trindade, de Madrid, acerca das jovens prostitutas ali recolhidas, no decurso de 1885 a 1898, soube terem estado 38 de 12 annos, 49 de 13, 146 de 14 e 156 de 15. (*La Prostitution en la Villa de Madrid*, 1909, p. 107). (p. 68).

prostituição infanto-juvenil. Moraes (1922b) enfatiza: “Não escasseiam, também, os casos de jovens operárias seduzidas e, depois, abandonadas pelos patrões e pelos contramestres. Afastadas das famílias, desabitadas do trabalho, atiram-se á prostituição franca.” (p. 76). Com base nas denúncias apresentadas pelo Chefe de Polícia, o autor acrescenta: “Encontram-se nas ruas meninas de 10 a 12 annos sozinhas ou mal acompanhadas, sujeitas a corrupções de toda ordem. Justificar-se-ia a respectiva apprehensão pela Polícia e a remessa para o Juízo de Orphãos”. (pp. 76-77). Além das causas sociais, o autor não deixa de considerar o que denomina de “disposições patológicas” de algumas menores.

Para solucionar o problema, Moraes (1922b) recomenda: construção de habitações higiênicas e acessíveis às classes pobres; proibição do trabalho noturno das operárias, em qualquer idade; intensificação da instrução profissional das meninas e criação de institutos e recolhimentos, destinados à preservação e à reforma das abandonadas ou viciadas. No tocante às “famílias indignas”, sugere-se o alargamento do princípio de proteção e assistência pelo Estado por meio da suspensão e perda do pátrio poder.

Arruda (1922d), Major-médico do Corpo de Saúde do Exército e Diretor Fundador do IPAI do Maranhão, no artigo intitulado *O Amparo à Creança e o Futuro da nossa Nacionalidade*, escreve acerca da necessidade de povoamento dos sertões brasileiros, cuja população encontrava-se à mercê das endemias. Segundo o autor, a população brasileira encontrava-se mais condensada na região litorânea, onde se fazia mais facilmente o intercâmbio comercial, sendo a zona sertaneja quase que totalmente desabitada, além de isolada do litoral pela falta de transportes. O aumento da população sertaneja e o saneamento dos sertões eram considerados passos necessários rumo ao progresso brasileiro.

A ênfase estava posta no aumento da população brasileira e em sua educação, com o objetivo de desenvolver a raça, tornando-a forte e vigorosa. Isso implicaria na extinção de todas as causas do seu enfraquecimento, como o alcoolismo, a sífilis, a tuberculose e as verminoses. Para o autor citado, era notória a diferença entre os habitantes do litoral e a gente sertaneja, pelos seus usos, costumes, gênero de vida e tendências. O desejado aumento da população brasileira, defendido pelo autor, não seria um resultado decorrente da

imigração, mas da elevação da taxa de natalidade e da diminuição da mortalidade infantil⁴².

Arruda (1922d) argumenta no sentido de que a decadência econômica e política eram um reflexo direto do desamparo em que vivia a infância brasileira e que a valorização da infância, como capital humano, seria a saída para elevar a cifra da população brasileira. Em sua opinião, valorizava-se o café, o açúcar, protegia-se a lavoura e a pecuária e não havia, da parte dos poderes públicos, nenhum empenho a favor da infância. “Constrita a alma presenciar o doloroso espetáculo do abandono em que jaz a infancia deste paiz riquíssimo, onde os seus habitantes morrem de fome pela incúria dos governos.” (Arruda, 1922d, pp. 99-100).

Para Arruda (1922d), era urgente a aprovação de leis protetoras da infância que regularizassem a alimentação infantil, além de leis de puericultura. “O futuro das nacionalidades repousa na infância; tornal-a apta para os prélios do porvir, eis o problema que os governos devem procurar resolver”. (p. 101). O autor ainda reforça a necessidade de programas de proteção à mãe e à criança antes do seu nascimento. Por ameaçar de morte a economia nacional, o problema da mortalidade infantil passou a ser considerado o maior de todos os problemas a ser combatido. Além do combate à mortalidade infantil, da sífilis, do alcoolismo e da tuberculose, o saneamento dos sertões brasileiros parecia ser uma das mais importantes medidas para garantir o futuro da nossa nacionalidade.

Segundo Bettencourt (1922), em seu trabalho intitulado *A Criança – seu Amparo na Educação*, além da falta de um abrigo conveniente, de socorros terapêuticos e de medidas sociais profiláticas, a mortalidade infantil era vista como decorrente da falta da higiene alimentar e por carência de alimentos. O autor recomenda a educação física, moral e intelectual, com abominação absoluta dos castigos corporais⁴³. Em sua opinião, a fraternidade humana

42 Ainda segundo dados apresentados por (Arruda, 1922d), com uma área correspondente a 8.527.818 km², o Brasil possuía uma população que não se elevava a mais de 34,5 milhões de habitantes. No caso da Bahia, os dados apresentados em seu trabalho são os seguintes: Superfície em km²: 536.110; População: 2.500.000; Habitantes por km²: 4,663.

43 Sobre notícias de castigos violentos inflingidos contra crianças, por pessoas de sua própria família, Basilio (1922) destaca a seguinte matéria publicada em um dos jornais da época: “Em um só dia, o J. do Commercio descrevia três desses fatos criminosos, sendo que num deles se tratava de um indivíduo que, ao sahir, deixava seus filhos de 5 a 8 annos de idade,

consolidar-se-ia ainda mais com a boa educação, como inestimável instrumento de aperfeiçoamento das crianças e adolescentes, quando criteriosamente delineada e aplicada por pais, professores e governos.

No trabalho *Da Protecção Moral à Infância*, apresentado por Vilhena (1922), ressaltava-se a crítica ao descumprimento das leis que visavam proteger a criança no Brasil:

Não é que não haja leis que a guardem, pois como veremos o Código Civil a garante e está actualmente em andamento no Congresso um projecto do ilustre Sr. Ministro da Justiça ... é que as próprias leis são burladas. (p. 115).

Em sua opinião, a criança brasileira vivia condenada ao desleixo e ao abandono. Nos centros populosos, as ruas eram consideradas como habitats peculiares às crianças remediadas e pobres. Se, nos grandes centros, as crianças ricas escapavam à pernicioso influência das ruas, já não escapavam à influência cotidiana dos “criados” e das “amas”, as quais, segundo o autor, adormeciam, acalentavam e mimavam as crianças, com toques libidinosos e beijos na boca.

Sobre as crianças em situação de rua, Vilhena (1922) condena a influência negativa da prática dos jogos e da presença dessas crianças nas quitandas e casas de fornecimento de bebidas. Ressalta que a educação das crianças pobres era feita nas ruas ou nos cortiços, onde a miséria obrigava os pobres a andarem seminus e as crianças sempre nuas. Refere, em seu trabalho, a presença de crianças nos prostíbulos, na condição de filhas ou filhos, naturais ou adotados, e ainda como empregados ou aprendizes. Sobre a situação da criança nas prisões, acrescenta: “Lá vemos os presos correccionaes todos misturados: a mulher perdida ao lado da creança, o imundo borracho ao lado da menina que fugiu do emprego. Claro que nada póde haver de peor” (Vilhena, 1922, p. 123).

Ao condenar a influência do cinema na educação moral das crianças, Vilhena (1922) relata a prisão de treze “gatuninhos”, efetuada no interior da cidade de São Paulo, cujo mais velho, o chefe do grupo, tinha apenas 12 anos.

trancados num quarto com as mãos amarradas atrás das costas, sem agua nem alimento até que voltasse á tarde.” (p. 53). Fatos dessa natureza apareciam com frequência no noticiário dos jornais da época, mas também poderiam ser vistos como um apelo aos dirigentes.

Segundo o relato, a “quadrilha” havia efetuado muitos roubos e após o interrogatório, todos declararam que haviam aprendido os artifícios no cinema. Relata ainda o caso de uma criança pequena que há três anos vivia debaixo do aqueduto de Santa Tereza, na cidade do Rio de Janeiro, em companhia de sua mãe, no meio de maltrapilhos vagabundos⁴⁴. Nas palavras do autor: “Ahi está esta pleiade de ladrões, de assassinos precoces, de desordeiros em embryão infestando as ruas das cidades.” (Vilhena, 1922, p. 122).

Para a solução dos problemas, o autor citado também sugeria a criação de mais escolas para a educação física e moral das crianças, especialmente nas zonas rurais, ministrando-lhes as principais noções de higiene. Sugeria ainda a criação de um programa de educação sexual e a fundação de Jardins de Infância. Nas palavras de Vilhena (1922): “A educação moral póde obedecer á orientação do psychologo americano William James, quando aconselha aproveitar-se das tendências, das curiosidades, dos interesses, das susceptibilidades da creança para certos excitantes, para oriental-os para o bem.” (p. 126).

Mais uma vez, são incentivadas as campanhas em prol da amamentação materna e do exame das amas de leite, incluindo uma rigorosa fiscalização da polícia no sentido de impedir a venda e a exposição de livros, estampas ou objetos tidos como imorais, assim como a contratação de crianças para o trabalho em prostíbulos e sua entrada nos cinemas. Por fim, o autor ressalta a necessidade de se acabar com os cortiços e proibir a presença de crianças nas ruas. No trabalho *Em Prol da Criança*, Xavier de Assis (1922), médico, inspetor Escolar e Secretário do IPAI de Sergipe, considera como “nações descuidadas” aquelas que deixam seus filhos pequeninos vaguearem pelas vias públicas, transformando-se em criminosos.

Com o título *A Infancia no Commercio*, o texto de H. Araujo (1922a), representante da União dos Empregados do Comércio do Rio de Janeiro, considerava as ocupações da infância no comércio, muitas vezes fora do horário legal de trabalho, como um sério problema. O autor também denuncia a

⁴⁴ Vilhena (1922) argumenta que, segundo o Artigo 142, do Código Civil, aos menores abandonados, caberia a proteção de tutores designados pelo juiz ou o recolhimento em estabelecimentos públicos. Contudo, para o autor, não obstante se tratar de uma norma de relevância social, não era cumprida no país.

ocupação de crianças nos bares e botequins, contratadas para servir bebidas alcoólicas aos seus frequentadores e recomenda, para elas, o emprego em escritórios comerciais ou nas casas de atacado. Sobre a ocupação de crianças em armazéns, acrescenta:

Essas casas abrem geralmente, às 7 horas da manhã e fecham às 6 da tarde, dão boas refeições a seus empregados e certas regalias que as casas de varejo infelizmente ainda não estão em condições de proporcionar aos seus auxiliares. (Araujo, 1922a, p. 130).

Embora, H. Araujo (1922a) reconheça que alguns negociantes já discutiam o ordenado dos menores, assumindo uma postura mais humana e só lhes entregando serviços compatíveis com as respectivas capacidades físicas e intelectuais, não deixou de fazer fortes críticas à prática de muitos negociantes, de não atribuírem às crianças funções compatíveis com as suas idades e com os ordenados que recebiam. Cita, como exemplo, um negociante, que preferia ter as crianças como empregados, pela simples razão de que faziam tanto quanto os adultos e ganhavam apenas um terço ou um quarto do ordenado.

Vaz (1922b), ao abordar o tema no texto *O Trabalho Industrial das Crianças – Necessidade de sua Regulamentação* ressalta como a mais urgente necessidade a regulamentação e a fiscalização do trabalho infantil nas esferas industrial, agrícola e comercial, no intuito de evitar-se a exploração econômica, em benefício dos patrões e prejuízo das crianças.

Com o trabalho intitulado *Higiene e Conforto*, H. Araujo (1922b), também considera pernicioso o excesso de trabalho atribuído às crianças, empregadas no comércio para a entrega de pacotes. Acrescenta ainda que nenhum menor poderia ser admitido, em qualquer estabelecimento, antes dos quinze anos, sendo o patrão obrigado a dispensá-lo durante as horas precisas para o estudo. O autor sugere a obrigatoriedade da instrução das crianças que se dedicavam ao comércio como causa de primordial atenção. “É tempo já de pensarmos na instrução dos menores, futuros cidadãos, que tão úteis poderão ser à grande pátria brasileira.” (H. Araujo, 1922b, p. 134).

O tema oficial foi também apresentado por Vaz (1922a), no trabalho *As Escolas Correccionais de Reforma e a sua Necessidade no Brasil*, enfatizou a fundação e organização das chamadas “escolas de correção” ou “escolas de reforma” ou ainda “reformatórios”, destinadas à reeducação dos considerados

delinquentes de menor idade. Para o autor, o Brasil não possuía uma só escola de reforma que fosse digna desse nome. Considerava inadmissível que o Estado, com aparelhos policiais tão complicados e custosos, deixasse ao abandono o seu interesse pelas “casas de educação”, preventivas e reformadoras, onde as crianças, em diferentes graus de abandono, pudessem formar ou reformar o seu nível moral, seus costumes e as suas influências biológicas ou mesológicas. A ênfase do seu trabalho estava na seleção do próprio homem, feita pela seleção da criança.

Tal empreendimento, na opinião de Vaz (1922a) não exigiria altos custos; bastaria um simples reformatório, com oficinas e trabalhos agrícolas, para duas ou três centenas de menores delinquentes, com as seções masculina e feminina. O Decreto n. 6.994, de 19 de junho de 1908, intitulado *Das Casas de Internação* reflete a preocupação, por parte do governo, de criar “colônias correccionais”, onde os atos de classificar, recolher e internar tornaram-se o caminho mais viável para a solução do problema do menor. De acordo com o art. 51 desse Decreto, a internação na colônia seria estabelecida para os “vadios”, “mendigos”, “capoeiras” e “desordeiros”. No art. 52, §6, embora os menores de 14 anos devessem ser recolhidos aos estabelecimentos industriais ou de regeneração e não à colônia, eles pertenciam à mesma categoria estabelecida pelo artigo anterior.

Para Vaz (1922a), a instituição dos Juízos de Menores, somado à regulamentação conveniente do trabalho industrial das crianças e o ensino primário obrigatório, deveria ser encarada como estratégias importantes do aparelho de proteção e assistência à infância, com todas as facilidades de recursos para as crianças pobres. Segundo o Decreto n. 3.828, de 25 março de 1925, Cap. IX, art. 36, competiria ao Juiz de Menores, dentre outras atribuições, ordenar as medidas concernentes ao tratamento, colocação, guarda, vigilância, educação dos menores, abandonados, “pervertidos” ou “delinquentes”; decretar suspensão ou perda do pátrio poder, relativamente a esses menores; e nomear e destituir seus tutores.

O trabalho intitulado *O Actual Regimem Social Solucionou o Problema da Protecção à Infancia?*, de Moura (1922c), denuncia uma realidade ainda adversa para a infância no Brasil. Eis a questão apresentada pela autora: “Multiplicam-se as creches, os orfanatos, as maternidades, signal evidente de que a infância continua a sua peregrinação dolorosa pela miséria, pela dôr, pelo

vicio.” (p. 150). Em sua opinião, a caridade não solucionaria o problema da penúria. A questão apresentada é a seguinte: “Há, de facto, ânsia de cousa melhor, de um mundo menos miserável, onde se não vejam creanças famintas, mulheres cobertas de chagas, prostitutas e cafetões, ladrões e gananciosos?” (Moura, 1922c, p. 148). As denúncias apresentadas pela autora apontam para a existência de instituições caducas e para a necessidade de um novo regime, de novas formas e direções impressas às sociedades. “A protecção é dispersiva, não tem a idéa da Unidade. Permite a uns a situação de protectores e felizes e a outros – de miséria e assistência, e destes se exige ainda – gratidão e humildade.” (Moura, 1922c, p. 151).

Segundo as observações da autora, quase todas as instituições de caridade brasileiras tinham a direção espiritual do credo religioso católico romano. A autora via como problemática essa realidade, dado que, entre os representantes religiosos, as lutas pecuniárias pareciam distorcer o ideal de caridade. Ressaltava, além disso, a associação direta entre as creches, os asilos e a figura feminina sempre a serviço do clero. No dizer da autora: “Porque os padres cathólicos do Rio de Janeiro fizeram, pela imprensa, declaração de que não consentiam aos cathólicos, dadas para o Abrigo Thereza de Jesus (espírita)?” (Moura, 1922c, p. 152).

Embora reconhecendo a importância daqueles que trabalharam toda uma existência em proveito do ideal da caridade, Moura (1922c) denunciava, em particular, aqueles que enriqueceram à custa da caridade aos pobres. Para a autora, era preciso destruir o silêncio que envolvia a grave questão econômica e social do país, marcada por riquezas obtidas à custa da miséria moral e do sacrifício da maioria. “Quem sonha com a fraternidade universal deve desenvolver, em si, largo ecletismo e grande coragem e protestar contra o direito do forte sobre o fraco, a fim de abreviar a solução do problema econômico.” (Moura, 1922c, p. 153).

Em suas conclusões, Moura (1922c) argumenta que educar a mulher, tirando-a da superstição, da religião externa, dos preconceitos e da ignorância, educar racionalmente as crianças, transformar radicalmente a escola, instituir o trabalho para todos, proibir o trabalho dos menores em oficinas e fábricas, e abolir o álcool e o jogo seriam medidas urgentes na obra de assistência e proteção à infância. A autora ressalta a necessidade de casas de educação e nunca a prisão, o castigo, o trabalho forçado ou o tribunal. Ao mesmo tempo,

entende que a miséria não diminui com a criação de um patronato ou uma creche. Para ela, a solução estava no combate sistemático às causas da miséria, da orfandade e da dor humana.

O trabalho com o título *Fiscalização da Prostituição no Brasil a Favor da Infância*, apresentado por A. Silva (1922), presidente do Instituto Americanista do Brasil e do Instituto Histórico e Geográfico Fluminense, alertava, mais uma vez, contra o perigo e o terror causados pela prostituição, quando abandonada pelos poderes públicos. Para o autor, a prostituição configurava-se como uma pústula na sociedade e foco de germinação de muitas enfermidades venéreas⁴⁵. Cita como referência de controle a rigorosa fiscalização efetuada na Europa e na América, especialmente na Alemanha, França, Espanha, Portugal, Argentina, Uruguai, Chile e Paraguai.

A. Silva (1922) questiona:

Que quantidade de crianças rachíticas, enfezadas, crivadas de úlceras, com sentidos affectados, correndo tudo por conta exclusiva da falta de fiscalização da prostituição no Brasil? ... Como ter bons fructos, prole sadia, se não se procura impedir os vícios de origem, a alteração da saúde dos paes? (p. 159).

O trabalho *Leis e Tendências Legislativas em Favor da Infância, Contemporânea da Guerra Europeia*, apresentado por L. Carneiro (1922), gira em torno da ideia de que as condições sociais, criadas pela guerra, realçaram o interesse do problema da infância e o incluíram entre os mais relevantes da política internacional. O texto ressalta os objetivos da Associação Internacional para a Proteção da Infância e da Instituição Repartição Internacional, fundadas em Bruxelas nos anos de 1913 e 1921, a sistematização dos estudos de legislação comparada sobre os problemas da infância, o que favoreceria o controle dos resultados obtidos, a difusão das medidas eficazes e a correção das legislações tidas como atrasadas, errôneas ou deficientes.

Mello (1922), em seu trabalho *Da Protecção à Infancia como Substitutivo Penal*, reforça as medidas para o amparo e proteção à infância:

⁴⁵ Sobre esse assunto, A. Silva (1922) faz referência ao Decreto n. 14.354, de 15 de setembro de 1920, em seu Cap. XXII (Doenças Venéreas) e art. 526 e 527, que trata da chamada “Defesa Sexual”. (p. 160).

repressão à vadiagem, criação de sociedades cooperativas e de colônias agrícolas e regulamentação do trabalho. A educação primária também era vista como uma das mais importantes medidas do programa de proteção à infância. Segundo o autor, quanto mais difundida fosse a instrução primária de um povo, mais adiantada seria a sociedade e menor o coeficiente de sua criminalidade. O autor ainda argumenta que, para a necessária eficácia de um serviço oficial de assistência e proteção à infância, seria preciso que se encarasse o problema por todos os lados⁴⁶.

Para tanto, o Estado deveria dispor de um número suficiente de estabelecimentos nos quais pudessem ser recolhidas as crianças abandonadas que viviam perambulando pelas ruas, exploradas pela mendicidade, os delinquentes e os anormais, proporcionando alimentação, tratamento, instrução primária e profissional, ensinamentos cívicos, cultura física e educação, ministrada de acordo com os melhores métodos científicos e higiênicos, de modo que cada criança pudesse ser devolvida à sociedade perfeitamente apta para qualquer das ocupações da vida exterior, no caminho da ordem e da legalidade.

Paralelo à criação de estabelecimentos para acolher as crianças que viviam em situação de rua, Mello (1922) sugere a criação de um serviço permanente de vigilância e assistência aos menores, especialmente quando a guarda dos pais ou outros parentes fosse prejudicial ao seu bem-estar, incluindo a criação de um tribunal ou conselho permanente que estaria incumbido de examinar e decidir sobre todas as questões referentes à criança. Propõe, ainda, como acontece em outros trabalhos, a criação urgente de patronatos agrícolas, creches e institutos de proteção. Argumenta que caberia ao Estado tomar a si a tarefa de assistir à infância, sob todos os pontos de vista, inclusive o papel de

46 As bases para uma legislação especial para menores, no Brasil, atestam que o enfraquecimento da visão não intervencionista do Estado, impulsionado pela articulação de forças entre higienistas e juristas, em torno das políticas para a infância considerada pobre conduziu a uma visão de Estado mais voltada para a problemática da infância desvalida. O período de 1923 a 1927, por ter sido o mais frutífero em leis, conferiu à questão da assistência à infância desvalida uma dimensão política, consolidada nos ideais republicanos. Não há dúvida de que foram os médicos e os advogados os articuladores de instituições e reformas que foram sendo implantadas na conjuntura de 1920 a 1926, principalmente no governo de Artur Bernardes, conhecido como o “Presidente da Criança”. (V. Faleiros, 2005).

fiscalizador do funcionamento de todas as organizações particulares de proteção à infância. Seria também preciso contar com a iniciativa e a caridade de particulares.

O discurso propagado em defesa da infância e da sociedade poderia ser caracterizado como um discurso de duplo sentido, tendo em vista que, ao mesmo tempo em que se falava da necessidade de proteger a criança, propagava-se a necessidade de ações repressoras aplicadas a essa criança, também vista como uma ameaça (Rizzini, 2006). Desse modo, tem-se uma dupla percepção da infância: uma infância em perigo e uma infância perigosa. Destaca-se, assim, a utilização do termo “menor”, não mais para menores de idade de quaisquer classes sociais, mas para um determinado segmento: o pobre. “Crianças e jovens das classes pobres seriam vistos como menores abandonados ou delinquentes, caso não se enquadrassem nas normas do trabalho e da educação.” (Alvarez, 1989, p. 179). A sujeição do menor estaria, desde então, plenamente definida.

2.3 PROTECIONISMO E CONTROLE COMO ESTRATÉGIAS POLÍTICAS RUMO A UMA LEGISLAÇÃO ESPECIAL PARA MENORES

No tocante à reestruturação das relações entre crianças e adolescentes, entre 1880 a 1927, há uma extensa legislação sobre o assistencialismo às crianças abandonadas. O Decreto n. 1.331-A (1854, 17 de fevereiro), pode ser considerado uma das primeiras medidas relevantes no campo da instrução pública no Brasil, por apresentar um regulamento para a reforma do ensino primário e secundário no município da Corte. Em seu regulamento, fica claro o interesse de restringir o espaço escolar às crianças pobres, com exceção daquelas que fossem encontradas perambulando pelas ruas em estado de mendicidade. Para essas crianças, estariam reservados os asilos, com um tipo especial de regulamento.

O Decreto de n. 5.849 (1875, 9 de janeiro), aprova o Regulamento do Asilo de Meninos Desvalidos, o qual já havia sido previsto, nos art. 62 e 63, do Decreto n. 1.331-A (1854, 17 de fevereiro). O citado Decreto de 1854 já fornecia claros indícios acerca da preocupação do Governo em recolher crianças que vagavam pelas ruas; preocupação que permeará a assistência pública à infância pobre em todos os períodos da história.

O Decreto de n. 5.849 (1875, 9 de janeiro), ao tratar das normas relativas à organização, ensino e inspeção do Asilo de Meninos Desvalidos da Corte, apresentava uma definição de Asilo fortemente baseada nos termos do art. 62 do Decreto n. 1.331-A (1854, 17 de fevereiro). O Asilo de Meninos Desvalidos, criado e organizado com base em uma proposta de criação de asilos voltados para o ensino primário e de ofícios, e não apenas como asilo de recolhimento, apresentou um modelo de atendimento calcado na validação do desvalido pela formação voltada ao trabalho e associado ao sistema de internato.

Tal instituição representou um modelo de atendimento que foi mantido na República, quando o Estado adotou uma política de atendimento baseada na internação, com o objetivo de educar ou recuperar o menor (Rizzini, 1995). Este fato marcou o surgimento dos primeiros sinais de uma preocupação com a formação do indivíduo, tornando-o útil para a sociedade e para o Governo. O asilo era compreendido como internato destinado a recolher e educar meninos de seis a 12 anos de idade, em estado de pobreza. Nesse sentido, vale afirmar que a intenção de criar escolas profissionalizantes foi materializada pelo governo imperial com a fundação do Asilo dos Meninos Desvalidos (Martinez, 1997).

No ano de 1823, a Assembleia Constituinte defendia a educação de meninos e meninas do Brasil. Era a primeira vez que o termo “criança” aparecia no contexto de construção do estado. A reivindicação era a de que a escola assumisse um papel formativo da população, tendo como eixo norteador as representações da infância e de sua educabilidade. Embora, no discurso das elites, a escolarização da população livre fosse apresentada como meio para a consolidação da ordem pública, o Estado transferiu às províncias a responsabilidade pela instrução elementar, assumindo a educação superior. Os pobres tornaram-se a razão maior da organização da instrução pública, com todos os esforços de sua estruturação direcionados a essa camada da população (Gouvêa & Jinzenji, 2006)⁴⁷.

⁴⁷ Dadas as dificuldades causadas pela tensão social e política do período, o processo de institucionalização da escola no Brasil foi marcado pela precariedade. Contraditoriamente, o papel esperado da escola e do professor seria o de encaminhar o povo à civilização, para que, aos poucos, estivesse em condições de assimilar os preceitos de uma sociedade ordenada (Gouvêa & Jinzenji, 2006).

Em 1854, trinta anos após a defesa, pela Assembleia Constituinte, da educação de meninos e meninas brasileiros, foi determinada, mediante o *Regulamento para a Reforma do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte*, a criação de uma instituição que abrigasse “meninos pobres”, ministrando-lhes educação primária e profissional. (Decreto n. 1.331-A, 1854, 17 de fevereiro). Com a aprovação de Regulamento do Asilo dos Meninos Desvalidos do Rio de Janeiro, pelo Decreto de n. 5.849 (1875, de 9 de janeiro), foi materializada a intenção do governo imperial de criar escolas profissionais. A relação entre esses dois decretos justifica-se pela proposta de criação de uma instituição para abrigar meninos pobres, anunciada no Regulamento de 1854.

Ao generalizar esse nível de ensino, o Governo Imperial vinculou a instrução primária à instrução popular. Esta vinculação tornou-se ainda mais evidente pela análise dos objetivos expressos pelos legisladores da Instrução Pública. O caráter obrigatório e gratuito da instrução primária expressava o reconhecimento legal da necessidade de instruir a população livre. Com base no Decreto n. 630 (1851, 17 de setembro), as escolas públicas de instrução primária deveriam ser divididas em primeira e segunda classe. O Decreto n. 1331-A (1854, 17 de fevereiro) estabelecia a obrigatoriedade do ensino primário de 1º Grau ou 1ª Classe para os indivíduos livres, entre sete e 14 anos de idade.

O ensino secundário, por sua vez, ministrado no Colégio Imperial Pedro II, não foi considerado obrigatório e destinava-se àqueles que pertencessem às classes mais abastadas. O Decreto n. 1.331-A (1854, 17 de fevereiro) em seu cap. III, Das escolas publicas, postulava que o ensino primário deveria compreender:

Art. 47. O ensino primário das escolas publicas compreende:

A instrucção moral e religiosa,

A leitura e a escripta,

As noções essenciaes de grammatica,

Os princípios elementares de Aritmetica,

O systema de pesos do município,

Pode compreender também:

A leitura explicada dos Evangelhos e noticia da historia sagrada,

Os elementos da historia e geografia, principalmente do Brasil,

Os princípios das sciencias phisycas e da historia natural applicáveis aos usos da vida,

A geometria elementar, agrimensura, desenho linear, noções de musica e exercícios de canto, gymnastica, e hum estudo mais desenvolvido do systema de pesos e medidas, não só do Municipio da Côrte, como das Provincias do Imperio, e das Nações com que o Brasil tem mais relações commerciaes.

No tocante às escolas do sexo feminino acrescia-se o ensino de bordados e trabalhos de agulha. “A formação da mulher visando à vida doméstica, em detrimento da vida pública, reservada aos homens, era o ideal da instrução primária feminina” (Martinez, 1997, p. 159). Quanto ao número de escolas para meninos e meninas, a lei determinava que em cada paróquia deveria existir pelo menos uma escola. Segundo Martinez (1997): “No Regulamento de 1854, as “meninas pobres” sequer foram mencionadas, demonstrando que a instrução do sexo feminino não consistia prioridade do legislador, sendo, de fato, suplantada pelo objetivo de instruir a população masculina” (p. 159). O art. 62 do citado decreto determinava que os menores de 12 anos, que fossem encontrados vagando pelas ruas, em estado de pobreza, deveriam ser matriculados nas escolas públicas ou particulares subvencionadas pelo Estado. Com base no art. 60, aos meninos indigentes, seriam fornecidos vestuário e material escolar. Todo o expediente dentro das escolas seria feito à custa dos cofres públicos⁴⁸. O art. 63, por sua vez, determinava, de forma concisa e direta, o destino que deveria ser dado a essas crianças pobres, depois de concluído o primeiro grau.

Conforme art. 63 do Decreto n. 1.331-A (1854, 17 de fevereiro):

Os meninos, que estiverem nas circunstâncias dos Artigos antecedentes, depois de receberem a instrução do primeiro grau, serão enviados para as companhias de aprendizes dos arsenais, ou de Imperiais Marinheiros, ou para as oficinas publicas ou particulares, mediante um contracto, neste último caso, com os respectivos proprietários, e sempre debaixo da fiscalização do Juiz de Orphãos.

Embora o Decreto n. 1.331-A (1854, 17 de fevereiro), em seu art. 63, vislumbresse a possibilidade de um destino diferenciado para aqueles alunos

⁴⁸ Outro ponto de interesse apresentado no Decreto de n. 1.331-A (1854, 17 de fevereiro) diz respeito à não admissão, pela escola, de meninos escravos ou de meninos fisicamente defeituosos, incapacitados para os estudos e para a aprendizagem de ofícios. Também estariam fora da escola os meninos que padecessem de enfermidades contagiosas ou que não estivessem vacinados.

que mostrassem capacidade para estudos superiores, o que, de fato, prevalece é o interesse pela formação de um contingente profissional para atuar na Marinha e na Guerra. Embora nos dois Decretos analisados, a educação escolar estivesse articulada ao ensino profissional, no caso do ensino a ser ministrado no Asilo de Meninos Desvalidos da Corte, destacava-se a ênfase na aprendizagem de ofícios mecânicos.

Segundo M. Souza (2008), os asilos foram estruturados com base em quatro eixos – educação intelectual, moral, física e prática –, com o objetivo de abrigar, para educar e profissionalizar, a infância desvalida. Ao completar a maioridade, o asilado era obrigado a cumprir, no próprio asilo, três anos de trabalho obrigatório, e, posteriormente, era encaminhado para trabalhar em oficinas públicas ou privadas. Conforme título II, cap. III, art. 47-53 do Decreto n. 1.331-A (1854, 17 de fevereiro), as questões pertinentes ao tempo do ensino e estudo, da distribuição de horas para as aulas, para o trabalho nas oficinas, para as refeições, recreio e descanso, incluindo as relações que deveriam ser mantidas entre os alunos e o Diretor, professores, mestres e repetidores, deveriam ser determinadas pelo regimento interno da instituição.

No que se refere ao rigor das normas disciplinares, destacavam-se: repreensão; tarefa de trabalho fora das horas regulares; e castigos que incitassem o vexame, como a ameaça de prisão, de até três dias, privação da mesa e do recreio, acrescido com trabalho, seguido da expulsão da escola, aplicada exclusivamente aos que fossem considerados como “incorrigíveis” e pudessem influenciar outros. Caberia ao Inspetor Geral, ouvido o Conselho Diretor, expedir instruções para o emprego desses meios disciplinares. Uma análise comparativa entre as normas disciplinares estabelecidas pelos dois regulamentos revela a mesma noção referente à prática do castigo, focada na ideia da “correção” ou “purificação”⁴⁹.

49 Segundo o Decreto n. 5.849 (1875, 9 de janeiro), o Asilo estaria sob a inspeção de um Comissário do Governo Imperial, nomeado por decreto, para exercer a mesma inspeção sobre todas as casas de asilo da infância desvalida que fossem criadas no Município da Corte. Ao Comissário caberia ainda mandar admitir asilados e autorizar a sua despedida na conformidade do Regulamento; expedir o Regimento interno do Asilo; aprovar os regimentos especiais de aulas e oficinas; expedir as ordens que julgasse convenientes; e, por fim, propor ao Ministério do Império as providências que lhe parecessem necessárias para melhorar o mesmo serviço.

Ao Diretor caberia advertir, repreender e castigar os asilados que cometessem faltas e encaminhar ao Ministro do Império uma relação nominal dos asilados com a declaração de aula e oficinas frequentadas, incluindo uma avaliação acerca de seu aproveitamento e procedimento moral. O exposto no art. 18, do mesmo regulamento, define a figura do diretor como equivalente a figura de um delegado do Inspetor Geral de Instrução Primária e Secundária da Corte, tendo as mesmas obrigações impostas aos delegados da instrução. Além do Diretor e dos professores, nomeados por Decreto, deveriam ser contratados para o Asilo, um médico, um capelão, os repetidores (professores responsáveis pelas aulas de reforço), inspetores, criados e serventes. Os inspetores de alunos teriam a seu cargo a Polícia do Asilo, que deveria ser por eles exercida, conforme estabelecido no regimento interno da Instituição.

Aos professores, nomeados por concurso, caberia uma avaliação semanal de seus alunos, além de admoestá-los, repreendê-los e castigá-los, nos termos dos regimentos. O critério de avaliação se materializava na figura e no papel exercido pelo Capelão, o qual exercia a mesma autoridade dos professores mestres quanto ao direito de admoestar, repreender e castigar seus discípulos. Seriam despedidos os asilados considerados “incorrigíveis” ou aqueles que, por inaptidão, nada tivessem aprendido durante anos. Nos casos de “demissão” dos internos, o Diretor dependeria do deferimento final do representante do Governo. Havia também o caso daqueles apresentados ao Asilo, com Portaria do Comissário do Governo, o que implicava na sua admissão imediata e sem questionamentos.

Segundo o art. 6º do Decreto n. 5.849 (1875, 9 de janeiro), em caso de “demissão”, os asilados deveriam ser entregues aos pais ou, no caso dos órfãos, postos à disposição dos juízes, salvo o caso em que se julgasse conveniente dar-lhes algum outro destino. As determinações apresentadas no art. 63 do Decreto n. 1.331-A (1854, 17 de fevereiro), fazem referência direta ao envio de alunos, uma vez concluída a instrução de primeiro grau, às Companhias de Aprendizes dos Arsenais ou de Imperiais Marinheiros, ou para compor as oficinas públicas ou particulares, mediante um contrato. O destino dos asilados, os “filhos dos pais pobres”, continuaria a ser o trabalho manual, perpetuando-se, assim, a reprodução das desigualdades e das hierarquias existentes na sociedade imperial, em que o trabalho intelectual era privilégio dos mais ricos (Martinez, 1997). A ênfase reside tanto na necessidade de amparar os “infelizes de toda

sorte”, quanto na prática da fiscalização das instituições, como condição necessária para a completa efetividade e bons resultados dos socorros públicos ou privados.

Uma das medidas que caminhavam na direção de uma legislação especial para menores foi a organização geral da assistência, matéria aprovada já no século XX pelo Decreto n. 441 (1903, 26 de junho). Este decreto justificava, como urgente, a assistência pública e privada a favor dos necessitados, fundamentada na sistematização de ações empregadas por uma instituição que imprimisse unidade, sem quebrar a completa autonomia das associações e estabelecimentos já existentes. A questão da assistência à velhice desamparada, da orfandade desvalida e dos loucos é considerada como uma necessária demanda. Os anos vinte, em especial o período de 1923 a 1927, por ter sido o mais frutífero em leis, conferiram à questão da assistência à infância desvalida uma dimensão política, consolidada nos ideais republicanos.

O Código de Menores de 1927 – Decreto-Lei n. 17.943-A (1927, de 12 de outubro) – representou um dos principais resultados desse processo. Os Projetos assinados pelos Deputados Alcindo Guanabara (1906) – para regulamentar a situação da infância moralmente abandonada e delinquente – e João Chaves – Projeto n. 94 (1912, 17 de julho), providência sobre a infância abandonada e criminosa – confirmam o entendimento de que as ideias centrais a respeito do que deveria ser feito, na esfera jurídica, quanto ao problema da infância desvalida já continham os termos da legislação relativa aos menores, consolidada com a promulgação do primeiro Código de Menores de 1927 – Decreto-Lei n. 17.943-A (1927, 12 de outubro). Como assinala Veronese (1997), o primeiro Código de Menores do Brasil, “conseguiu corporificar leis e decretos que, desde 1902, propunham-se a aprovar um mecanismo legal que desse especial relevo à questão do menor de idade” (p. 10).

O Projeto do Deputado Alcindo Guanabara, apresentado em sessão da Câmara de 31 de outubro de 1906, reafirma a importância das medidas de prevenção e tratamento, ao estabelecer como meta prioritária a regulação da situação em que se encontrava a infância moralmente abandonada e delinquente no país. Em linhas gerais, apontava para a necessidade do controle, por parte da autoridade judiciária, da regulamentação da idade penal e da questão da suspensão, perda ou devolução do pátrio poder. A internação de menores, defendida como solução para o problema, tornou-se a tônica dos

discursos em defesa da infância desvalida no Brasil. Nos termos do Projeto do Deputado Alcindo Guanabara (1906):

TITULO III

Dos menores abandonados

Art. 7º. É creado na parte urbana da cidade, um estabelecimento, que terá a denominação de “Depósito de Menores” e será exclusivamente destinado ao recolhimento de menores que cahirem sob a acção da autoridade publica até que lhes seja dado o destino legal.

§1º. Haverá nesse deposito secções distintas para cada sexo, privadas de qualquer comunicação.

§2º. Cada uma dessas secções será subdividida em pequenos “apostos”, aos quaes serão recolhidos os menores, sendo expressamente prohibido que se recolha mais de um em cada “apostento”.

Nessa mesma direção, os dispositivos apresentados no citado Projeto n. 94 (1912, de 17 de julho), apresentado pelo Deputado João Chaves, reforçavam o princípio da internação, seguida da prática da classificação de menores. Este Projeto, intitulado *Providencia sobre a Infancia Abandonada e Criminosa*, buscava impor maior vigilância sobre a vida do menor e controle sobre a sua família. Defendia o princípio de que o menor deveria ser submetido a regime educativo de preservação ou de reforma. De acordo com o art. 11, §3, o regime reformador, salvo casos muito excepcionais, só deveria começar aos sete anos completos, aplicando-se, antes dessa idade, o regime de preservação. Para a classificação de menores, o Projeto estabelecia as seguintes categorias: materialmente abandonados, mendigos, vagabundos e delinquentes. Os moralmente abandonados seriam aqueles privados de educação, em razão de enfermidades, causadas pela ausência, negligência ou vício dos pais. Para Rizzini (2002), o Projeto de João Chaves “inova ao propor um maior afastamento da área penal, reforçando a ideia que já se fazia presente de existirem juízes e tribunais especiais para menores” (p. 20).

O Direito Positivo no Brasil, referente à criança e ao adolescente, iniciou-se em 6 de janeiro de 1921, com a Lei 4.242 (1921, 5 de janeiro). Depois de fixar a receita e a despesa, em seu art. 3º, a Lei autorizava o Poder Executivo a organizar “a assistência e a proteção à infância abandonada e delinquente”, segundo normas que se constituíam num verdadeiro Código de Menores. Nos dispositivos que a compunham, a lei mostrava-se minuciosa no

tocante às atribuições que caberiam ao Governo no movimento de assistência e proteção à infância desvalida. A ele caberia organizar o serviço de assistência e proteção à infância abandonada e delinquente, observadas as seguintes bases: a construção de um abrigo para o recolhimento provisório dos menores de ambos os sexos, que fossem encontrados abandonados ou que tivessem cometido qualquer crime ou contravenção e a fundação de uma casa de preservação para os menores do sexo feminino, onde lhes fosse ministrada educação doméstica, moral e profissional.

De acordo com a lei citada, eram “menores abandonados” aqueles que não tinham habitação e meios de subsistência, por serem seus pais falecidos, desaparecidos ou desconhecidos e por não terem um tutor ou pessoa que se encarregasse de seus cuidados. A lei também fazia referência àqueles que fossem encontrados em estado habitual de vadiagem, mendicidade ou libertinagem e os que fossem vítimas de maus-tratos físicos ou castigos imoderados. Ainda eram considerados como “menores abandonados” aqueles que fossem empregados em ocupações proibidas à moral e aos bons costumes ou que colocassem em risco a vida ou saúde. No tocante a suspensão ou perda do pátrio poder observa-se, nos termos da lei, os seguintes critérios:

Art.3º. §3º. A suspensão ou a perda do pátrio poder ou a destituição da tutela póde estender-se a todos os filhos ou pupillos, ou restringir-se aos que são victimas de abandono.

§4º. A suspensão ou a perda do pátrio poder abrange o pae e a mãe, se os dous vivem juntos, ainda no caso de um só delles ter sido julgado indigno do exercício do pátrio poder. Ato do tempo, entretanto, que o cônjuge innoscente deixe de viver em companhia do cônjuge indigno, ou por morte deste, pode reclamar a restituição do pátrio poder de que foi destituído sem culpa, desde que prove achar-se em condição mora e se econômicas de prover a manutenção e educação dos filhos.

§5º. Se os cônjuges não viverem juntos, os poderes do pae poderão passar a ser exercidos pela mãe, si estiverem condições econômicas e moraes de prover á manutenção e educação do filho. (Lei n. 4.242, 1921, 5 de janeiro).

Após decretar a suspensão ou a perda do pátrio poder, se, no prazo de um mês, o menor não fosse reclamado por quem de direito, o juiz o declararia abandonado. Caso contrário, só seria entregue se ficasse provado, dentre outras exigências, que seria garantida a sua educação com a volta ao poder do reclamante. Mesmo que o menor, uma vez julgado culpado, não fosse

abandonado, nem moralmente pervertido, nem precisasse de tratamento especial, as autoridades deveriam abrigá-lo em uma escola de reforma, pelo prazo de um a cinco anos.

Outro aspecto de interesse da lei citada dizia respeito à qualificação dos menores, segundo a sua conduta. Assim, os que esmolassem ou vendessem pelas ruas seriam classificados como “vadios” e os que frequentassem prostíbulos, como “libertinos”. Os “expostos” eram os menores de sete anos; já os “abandonados”, aqueles que fossem menores de dezoito anos. De qualquer modo, a criança pobre estaria sujeita aos diferentes agentes e instituições que constituíam o complexo tutelar.

Como resultado da materialização das inúmeras leis e instituições destinadas à proteção da infância, foi criado, em 1923, os Juizados de Menores. Desde então, a questão dos menores infratores e órfãos passou à competência desse novo juízo. Segundo o Decreto n. 3.828 (1925, 25 de março), cap. IX, art. 36, competiria ao Juiz, dentre outras atribuições, ordenar as medidas concernentes ao tratamento, colocação, guarda, vigilância, educação dos menores abandonados, pervertidos ou delinquentes; decretar suspensão ou perda do pátrio poder, relativamente aos menores abandonados, nomear e destituir-lhes os tutores.

De acordo com o Capítulo VI, que trata dos processos e das medidas aplicáveis aos “menores delinquentes”, em seu art. 9º, caberia ao Juiz, no despacho inicial do processo, determinar onde deveria ficar o menor, podendo optar entre os seguintes encaminhamentos: entregá-lo aos pais, tutor ou pessoa dele encarregada ou interná-lo em alguma instituição conveniente⁵⁰. “Com a instauração da justiça de menores foi incorporado na assistência o espírito científico da época, transcrito da prática jurídica pelo minucioso inquérito médico-psicológico e social do menor.” (I. Rizzini & I. Rizzini, 2004, p. 31).

Outro importante passo rumo à consolidação das leis de assistência e proteção aos menores no Brasil foi o Decreto n. 16.388 (1924, 27 de fevereiro), que “Approva o regulamento do Conselho de Assistência e Protecção dos Menores”. Conforme consta do texto da lei, o “Conselho de

50 O Juizado de Menores no Brasil consolidou um modelo de classificação e intervenção sobre o menor, herdado da ação policial que, por meio das delegacias, identificava, encaminhava, transferia e desligava das instituições os menores que lhes fossem designados (A. R. Vianna, 1999).

Assistência e Proteção de Menores” foi considerado uma associação de utilidade pública, com personalidade jurídica, para os efeitos de receber doações, legados ou herança. Os conselheiros, designados a prestar serviço de benemerência pública, representavam instituições influentes, tais como o Colégio Pedro II, Instituto Benjamim Constant, Instituto dos Surdos e Mudos, Assistência Nacional de Alienados, além de instituições de beneficência, subvencionadas pelo Estado, incluindo as instituições consideradas de utilidade pública, designadas pelo Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Havia também um representante da Prefeitura Municipal, do Instituto da Ordem dos Advogados do Brasil, da Academia Nacional de Medicina e do Departamento Nacional da Saúde Pública. Os Conselheiros poderiam ainda delegar a pessoas de sua confiança poderes para desempenho de suas próprias funções como substitutos transitórios ou permanentes.

Conforme art. 8º, 12. e 14. do citado Decreto, além dos membros, nomeados pelo Presidente, seriam aceitos aqueles que figurassem como sócios, doadores, patronos ou beneméritos. Seriam sócios os que assumissem o compromisso de contribuir, durante um ou mais anos, com uma soma de dinheiro. Aos patronos caberia o dever de receber, colocar, vigiar ou socorrer por sua conta ou com os recursos disponibilizados pelo próprio Conselho, as crianças que lhes fossem confiadas. Os patronos que se recusassem a aceitar o patronato dos menores confiados pelo Conselho ou que deixassem de prestar contas de seus “pupilos” poderiam ser afastados de suas respectivas funções.

As atribuições do Conselho de Assistência e Proteção de Menores abarcavam desde a organização de listas de pessoas dispostas a tomar a seus cuidados as crianças órfãs ou abandonadas, à promoção da completa prestação de assistência às crianças pobres, doentes ou débeis. Tais atribuições incluíam ainda ações a favor da fundação de estabelecimentos para a educação e reforma dos menores abandonados. Quando designados pelo Juiz, os delegados de assistência e proteção aos menores, como eram denominados os membros do Conselho, deveriam manter contatos frequentes com a criança sob seus cuidados e fazer visitas aos pais, tutores, associações ou instituições que estivessem encarregadas de sua guarda.

As Comissões de Propaganda, Vigilância e Patronato eram as responsáveis pela organização das atividades do Conselho de Assistência e Proteção de Menores. O art. 3º do Decreto n. 16.388 (1924, 27 de fevereiro),

apresenta uma larga lista de atribuições das comissões permanentes. Destaca-se a seguir as incumbências de responsabilidade da comissão de vigilância, constantes nos incisos I, II, III e IV, e art. 2º, inciso IV. À Comissão de Patronato, por sua vez, caberiam às atividades constantes nos incisos I, II, III, IV do art. 2º. Além das permanentes, outras comissões poderiam ser criadas pelo regimento interno do Conselho.

Art. 3º...

I – vigiar, proteger e colocar os menores egressos de qualquer escola de preservação ou reforma, os que estejam em liberdade vigiada e os que forem designados pelo respectivo juiz;

II – auxiliar a acção do juiz de menores e seus comissários de vigilância;

III – exercer sua acção sobre os menores na via pública, concorrendo para a fiel observância da lei de assistência e protecção aos menores;

IV – visitar e fiscalizar os estabelecimentos de educação de menores, fábricas e oficinas onde trabalhem e comunicar ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores os abusos e irregularidades que encontrar;

V – fazer propaganda na Capital Federal e nos Estados, com o fim não só de prevenir os males sociaes tendentes a produzir o abandono, a perversão e o crime entre os menores, ou comprometer sua saúde e vida, mas também de indicar os meios que neutralizam os efeitos desses males.

Art. 2º. Incumbe também ao mesmo Conselho, no desempenho de alta função social:

I – fundar estabelecimentos para a educação e reforma dos menores abandonados, viciosos e anormais pathologicos;

II – obter dos institutos particulares a aceitação de menores protegidos pelo Conselho ou tutelados pela Justiça;

III – organizar, fomentar e coadjuvar a constituição de patronatos de menores do Districto Federal;

IV – promover por todos os meios ao seu alcance a completa prestação e assistência aos menores sem recurso, doentes ou débeis;

V — occupar-se do estudo e resolução de todos os problemas relacionados com a infância e adolescência;

VI – organizar uma lista das pessoas idôneas ou das instituições, officiaes ou particulares, que queiram tomar a seu cuidado menores que tiverem de ser colocados em casas de família ou internatos;

VII – administrar os fundos que forem postos à sua disposição para o preenchimento dos seus fins. (Decreto n. 16.388, 1924 27 de fevereiro).

Com o primeiro Código de Menores de 1927, a redução do problema da infância e da adolescência à questão do “menor pobre abandonado e delinquente” manifesta-se de modo ainda mais acirrado e materializa-se na forma de assistencialismos e controle estatal. Além do seu carácter preventivo, a

lei debruça-se nas tipificações dos delitos e nas penas a serem aplicadas. Depois de muitos debates nos meios políticos, jurídicos, legislativos e assistenciais, o Decreto-Lei n. 17.943-A (1927, 12 de outubro), consolida as leis de assistência e proteção aos menores no Brasil. Criado pelo jurista Cândido Albuquerque Mello Mattos e composto de 231 artigos, o código foi homologado pelo então Presidente da República, Washington Luiz P. de Souza, Governo de 1926 a 1930, tornando-se a lei vigente voltada às crianças e adolescentes do país⁵¹.

O Código de Menores de 1927 sedimentou a ideia de correção a que deveriam ser submetidos crianças e adolescentes, entendidos legalmente como menores e qualificados como abandonados e delinquentes. Fazia-se necessário educar, disciplinar, física, moral e civicamente as crianças oriundas de famílias desajustadas ou da orfandade. O Estado tornou-se o responsável legal pela tutela da criança órfã ou abandonada, até os 18 anos de idade. “A década de 20 opera a passagem da simples repressão para o afastamento das crianças dos focos de contágio que consistia basicamente na ideia de que as crianças deveriam ser retiradas das ruas.” (S. Oliveira, 1999, p. 76).

Entre os princípios do primeiro Código de Menores do Brasil destacam-se: a instituição de um juízo privativo de menores; a regulamentação do trabalho de menores; a elevação da idade da irresponsabilidade penal do menor para 14 anos; a instituição de processo especial para os menores; a criação de um esboço de polícia especial de menores; a proposta de criação de um corpo de assistentes sociais que seriam designados delegados de assistência e proteção; possibilidades de participação popular, como comissários voluntários ou como membros do Conselho de Assistência e Proteção aos Menores – Decreto-Lei n. 17.943-A (1927, 12 de outubro).

51 Cândido Albuquerque Mello Mattos foi o primeiro juiz de menores da América Latina, tendo proferido seu primeiro despacho, em processo, no dia 6 de março de 1924 (Rizzini, 2002). Durante dez anos esteve à frente do Juízo de Menores, de 1924 a 1934, período em que organizou o aparelhamento assistencial da instituição, criando e reformando vários estabelecimentos de recolhimento de menores. Mello Mattos ficou conhecido como o “apóstolo da infância” (Rizzini, 1995). Como se sabe, o objetivo de organizar a justiça, tendo como princípio o amplo movimento humanitário do século XIX, nos moldes da moderna civilização do século XX, fundamentava-se no ideal de considerar como meta mais importante a assistência jurídica à infância desvalida.

Como justificativa ideológica, o recolhimento das crianças que perambulavam ou viviam nas ruas passou a ser denominado de prevenção – por preservar o menor do “perigo que representa, para si e para sociedade”, pelo seu “estado de carência efetiva e material” (I. Rizzini & I. Rizzini, 2004, p. 69). Os dispositivos do Código, de caráter tanto educativo quanto assistencial, demonstravam que os menores já não poderiam cumprir penalidades como um adulto. O termo “menor abandonado” é definido, pelo Código de Menores de 1927, em oito itens e seis subitens, os quais tratam de questões relativas à pobreza ou à falta da família e suas consequências, maus tratos e aspectos morais do comportamento infanto-juvenil e da família (I. Rizzini & I. Rizzini, 2004).

Para muitos, o Código de 1927 mudou a maneira como a sociedade entendia a relação Estado/menores e não obstante garantir certa proteção à criança, era mais punitivo que educativo. Para Alvarez (1989), a abordagem do primeiro Código de Menores, como um dispositivo de poder, justificava-se porque nele não eram centrais nem a questão do trabalho, nem a questão da educação; mas sim a questão da delinquência. Tal contradição poderia ser um reflexo da lógica policial, revelado na cristalização de práticas repressoras, as quais já tinham o seu lugar assegurado no dia a dia das delegacias. Estas ações têm como lugar privilegiado de realização, um novo espaço, diferenciado e reformador: os asilos e institutos disciplinares.

O menor passou a ser visto e valorizado por sua força, que podia ser também aproveitada pelo trabalho, duplamente útil, para seu sustento e para sua moldagem social e moral. “De ‘santa infância’, ‘expostos’, ‘órfãos’, ‘infância desvalida’, ‘infância abandonada’, ‘petizes’, ‘peraltas’, ‘menores viciosos’, ‘infância em perigo moral’, ‘pobrezinhos sacrificados’, ‘vadios’, ‘capoeiras’, passou-se a uma categoria dominante – menor.” (Marclio, 1998, p. 195). “Por entender o menor como uma situação de perigo social e individual, o primeiro Código de Menores acabou por construir uma categoria de crianças menos humanas, menos crianças do que as outras crianças, quase uma ameaça à sociedade.” (Frota, 2007, p. 150).

Nesse sentido, cabe perguntar em que momento o termo “menor” deixou de expressar uma faixa etária para representar a ideia de criança pobre e infratora e se a esfera jurídica opera com exclusividade essa mudança ou

simplesmente consolida uma representação que a antecede. A estreita relação entre a ideia de periculosidade e pobreza parece ser um reflexo resultante de um longo processo histórico de desvalorização da criança pobre e esse processo pode estar na origem do termo “menor” em seu sentido estigmatizante⁵². Cabia à polícia a parcela dos menores que ocupava o domínio público ou que não estivesse dentro dos padrões de conduta esperados.

Para Fortes (2007), “cabe retomar que a criança e o adolescente carente eram vistos como potencialmente criminosos. Para eles, de forma exclusiva, criou-se a categoria dos menores, configurando um direito especial, um direito de exceção” (p. 37). Assumindo a assistência sobre o aspecto educacional, o primeiro Código de Menores do Brasil institucionalizou definitivamente o dever do Estado em assistir os menores devido à pobreza, ao abandono ou à morte dos pais. Cabia, ao higienista, os cuidados com saúde, nutrição e higiene; ao educador, a disciplina e a instrução; e ao jurista, conseguir que a lei garantisse essa proteção e assistência.

A proteção foi associada ao controle penal, legitimando a criação da categoria “menor” para aqueles que prescindiam de algum auxílio, prevendo um serviço único de assistência aos “menores”. Consoante Souza Neto (2003): “os códigos referentes ao menor, no Brasil, voltaram-se mais para o controle social do que para a garantia dos seus direitos, possibilitando sua desproteção e desamparo pelas políticas de assistência” (p. 180). A generalização negativa do termo “menor” reforça a ideia da pobreza como sinônimo da delinquência e reduz a criança pobre a uma condição de inferioridade e submissão.

52 Mediante a análise de mais de 1.800 registros policiais, A. R. Vianna (1999), em seu livro intitulado *O Mal que se Adivinha: Política e Menoridade no Rio de Janeiro (1910-1920)*, aponta a estreita relação existente entre a construção do conceito “menor”, em seu sentido estigmatizante, e a ação policial de recolhimento e classificação de crianças e adolescentes. Para a autora, a intervenção policial não se restringia apenas a intercepção de menores; incluía também a sua classificação tipológica. A ação policial, além de responder pela classificação de menores, tornou-se também responsável pelo seu encaminhamento às instituições existentes no período. A. R. Vianna (1999) demonstra que a representação da menoridade, expressa no primeiro Código de Menores, é fortemente influenciada pela lógica forjada na interação cotidiana de menores e policiais. Nega-se, portanto, a hipótese de que a categoria “menor” advinha exclusivamente do mundo jurídico, retificada pelo Código de Menores de 1927.

2.4 SÍNTESE

Em virtude do que foi apresentando, além das novas imagens de infância que começaram a povoar as mentes de legisladores no Brasil Republicano, as novas leis destinadas aos menores partiram de uma imagem negativa de criança. O termo menor foi perdendo sua característica de idade e adquirindo conotações pejorativas, próprias de sua exclusão social. Muitas crianças, pela sua própria condição de desamparadas, já estavam destinadas a uma vivência institucionalizada em regime de internato. A polícia passou a ser vista como uma instituição de controle social no esforço de identificação desse grupo social – os menores.

O “menor”, na legalidade daquele momento histórico, não se constituía como sujeito de direito, mas como sujeito que precisava ser regulado pela lei. A lei buscava o controle da infância abandonada mediante uma visão higienista, repressora e de garantia da ordem e da moral por meio do estímulo ao trabalho e do combate ao vício como forma de reabilitação.

Percebe-se que o tripé médico-jurídico-assistencial, criado para se ocupar da salvação da infância, direcionou o seu interesse e o seu discurso especialmente para as crianças pobres. Outras duas instituições desempenharam uma função decisiva na normatização da ordem social, especialmente no tocante ao enquadramento das crianças descendentes de famílias pobres: o poder judiciário e a escola. Dessa forma, a aprovação de uma legislação especial para menores e a figura do Juiz de Menores, na administração da Justiça, atuaram como instâncias reguladoras da infância, por visarem o saneamento moral da sociedade.

Por todos esses aspectos, as estratégias de encaminhamento da criança ao trabalho precoce foram fortalecidas pela ideia de que era preciso instruir o povo, capacitando-o para o trabalho, como único meio plausível de atingir o desejado progresso. A legislação da época revelou, em seu conteúdo básico, a preocupação em torno do reordenamento político e social.

Logo, a noção de pecado foi substituída pela noção do vício que poderia ser evitado ou corrigido. Todos os males encontravam-se relacionados a uma suposta família sem recursos, ignorante e, muitas vezes, sem capacidade moral e legal para assistir e proteger os que estivessem sob a sua guarda. Nesse contexto, a organização da Justiça e da Assistência (pública e privada), nas três

primeiras décadas do século XX, atuou como meio para o alcance de um propósito comum: o projeto de salvação da criança ou de defesa da sociedade.

As análises realizadas permitiram ainda flagrar diferentes representações acerca da infância e sua escolarização. As comunicações apresentadas no Primeiro Congresso Brasileiro de Assistência e Proteção à Infância, em comemoração ao centenário da Independência, realizado em 1922, revelaram que, a despeito das leis, discursos e campanhas em favor da infância desvalida, a questão não prevalecia como a mais importante em todas as regiões do país. O que se pôde observar foi um “descompasso” entre o discurso e a prática.

O conteúdo básico do Primeiro Congresso Brasileiro de Assistência e Proteção à Infância estava intrinsecamente relacionado às estratégias, tanto de assistência quanto de repressão, resultando num conjunto de mecanismos de vigilância e controle que, mais tarde, refletiu-se no Código de Menores de 1927. Este, por sua vez, incorporou, em seus dispositivos, tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo como a visão jurídica repressiva e moralista, ainda pelo uso dos mecanismos de reeducação, reabilitação, reforma e educação.

Diante do exposto, os defensores dos preceitos associados à imposição da ordem e do comportamento moralizado investiram contra a desordem, o crime e a anarquia como problemas relacionados ao suposto comportamento libertino das classes populares. No que se refere ao “descompasso” entre a legislação destinada aos menores e sua aplicabilidade, muitas das comunicações apresentadas na seção Sociologia e Legislação do Primeiro Congresso Brasileiro de Assistência e Proteção à Infância retratavam claramente o vazio existente entre as determinações legais e o seu efetivo cumprimento.

Logo, foram as crianças pobres, desvalidas e enjeitadas, as que ocuparam a cena nos asilos e nas instituições congêneres, ao tempo em que as ideias disciplinadoras e tutelares da infância desvalida foram fortemente legitimadas no cotidiano das instituições. Esta constatação, certamente, contradiz uma proposta de educação civilizatória para menores desvalidos em instituições seja de caráter público ou particular.

Por isso tudo, dentro deste contexto, é que se pode entender o surgimento de uma crescente preocupação com a infância nas décadas iniciais do século XX, período fértil na idealização dos estabelecimentos destinados à

recuperação da infância desvalida. Embora nem sempre a situação sanitária e educacional dos internatos correspondesse às prescrições dos higienistas, cabe aqui sublinhar a força desses estabelecimentos na difusão dos preceitos higiênicos como disciplinamento de corpos e mentes.

3 A OBRA DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA NO ESTADO DA BAHIA (1930-1964)

“Neste domingo de sol e de Júpiter estou sozinha em casa. Dobrei-me em dois e para frente como em profunda dor de parto – e vi que a menina em mim morria. Nunca esquecerei este domingo sangrento. Para cicatrizar levará tempo. E eis me aqui dura e silenciosa e heroica. Sem menina dentro de mim.”

Clarice Lispector

Pretende-se, neste capítulo, privilegiar a análise das políticas de proteção e assistência à infância, no estado da Bahia, no período de 1930-1964. Busca-se, em sua primeira parte, apresentar uma breve análise da realidade histórica, cultural e geográfica da cidade do Salvador, capital do estado da Bahia, dada a sua importância como a segunda maior cidade do império português e sede do governo geral do Brasil. Desde a sua fundação, em 1549, já elevada à categoria de cidade, Salvador cresceu em importância, tamanho e prosperidade. Durante todo o período do Brasil-Colônia, entre 1500 e 1822, Salvador desempenhou papéis importantes no processo de desenvolvimento da colonização.

Para esta análise, serão utilizados, como principais referências, os estudos de Russel-Wood (1981), em *Fidalgos e Filantropos: a Santa Casa da Misericórdia da Bahia (1550-1755)*, por apresentar informações valiosas garimpadas pelo pesquisador nos arquivos da cidade de Salvador⁵³. Também

53 Russel-Wood (1981) ressalta que os primeiros escritos sobre o Brasil e a Bahia visaram atender à demanda de informações sobre o novo continente. São destacados pelo autor, os escritos dos jesuítas: Manoel da Nóbrega, José de Anchieta e Fernão Cardim, além da publicação de uma história do Brasil, em 1667, de autoria do primeiro historiador nascido na Bahia, o frade franciscano Vicente do Salvador. Contudo, a mais importante descrição

serão utilizados para esta parte do capítulo, os estudos apresentados por Mattoso (1978, 1988, 1992), em suas pesquisas sobre a Bahia do século XIX. Os estudos da autora apresentam uma valiosa análise sobre a cidade do Salvador e sua característica de metrópole comercial.

Na segunda parte do capítulo, procura-se destacar os serviços de atendimento à infância e à juventude, com base em duas importantes fontes documentais: o Decreto n. 8.889 (1934, 10 de abril), que instituiu a Federação das Obras de Proteção e Assistência Social do Estado da Bahia, extinta em 1936, passando a denominar-se Conselho de Assistência Social, em face da mesma lei e obedecendo às mesmas finalidades; e o Decreto de n. 11.389 (1939, 13 de julho), que aprova o Regulamento Geral do Serviço de Assistência à Infância e Tutelar da Juventude do Estado da Bahia.

Nesta parte do capítulo, busca-se também confrontar as normas estabelecidas nos referidos decretos com a realidade nua e crua de uma das mais importantes instituições de abrigamento daquele período, o Instituto de Preservação e Reforma (IPR) da Bahia. Para tanto, são apresentadas e analisadas algumas das denúncias constantes no processo aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, em 1947, o qual revela as precárias condições de funcionamento dessa instituição, acentuadas pela superlotação de “meninos desvalidos” e pelo precário estado de conservação do edifício e de seus pavilhões.

Na terceira e última parte deste capítulo, mediante a análise das Atas da Mesa Administrativa e dos Relatórios da Provedoria da Santa Casa da Misericórdia da Bahia, objetiva-se destacar o papel desempenhado por essa importante instituição, tida como pioneira na assistência social ao pobre carente, principalmente às crianças enjeitadas e aos idosos – homens e mulheres. A esta parte interessa, fundamentalmente, refletir acerca dos serviços de assistência e proteção prestados pela Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA] às crianças pobres e abandonadas; o que motivou a criação do Asilo

da Bahia, no século XVI, mencionada por Russel-Wood (1981), é de autoria de Gabriel Soares de Sousa, um leigo português que viveu na Bahia durante dezoito anos. Os seus escritos apresentavam uma descrição pormenorizada do Brasil e se dividiam em duas partes: “A primeira era um ‘roteiro geral’ do litoral brasileiro, tratando capitania por capitania. A segunda era um ‘Memorial das Grandezas da Bahia’, e descrevia com minúcias a cidade e a capitania,” (Russel-Wood, 1981, p. 56).

dos Expostos da Santa Casa, inaugurado no ano de 1862 e extinto em 2006, com a denominação de Abrigo Internato Nossa Senhora da Misericórdia⁵⁴.

Para tanto, far-se-á um breve estudo comparativo acerca dos dispositivos estabelecidos no Projeto do Regulamento do Asilo dos Expostos, encontrado na Ata da Sessão da Mesa e da Junta (1862a, 20 de junho), e no Regulamento do Asilo dos Expostos (SCMBA, 1914). Além dos dispositivos encontrados nesse Projeto de 1862 e no Regulamento de 1914, pretende-se ainda, na última subseção, refletir sobre o conteúdo dos Relatórios apresentados à Junta e aprovados pela Mesa Administrativa da SCMBA acerca do Asilo dos Expostos.

3.1 BREVE ANÁLISE SOBRE A REALIDADE HISTÓRICA, CULTURAL E GEOGRÁFICA DA BAHIA

Pensar sobre a história do estado da Bahia implica em também refletir sobre a história da conquista do Brasil, pelos portugueses, no século XVI.

Segundo Russel-Wood (1981):

No tempo do descobrimento do Brasil, os habitantes indígenas eram os índios Tupis, que ocupavam a região costeira desde a foz do Amazonas até São Vicente. Embora falassem uma língua comum, os tupis estavam divididos em diversas nações, frequentemente em guerra umas com as outras. Na Bahia havia duas tribos principais, os Tupinambás e os Tupiniquins. Os Tupinambás ocupavam o Recôncavo e o território que se estende para o norte, até o rio São Francisco. Os Tupiniquins viviam na área em direção ao Sul, da Baía de Todos os Santos até Porto Seguro. Este último grupo foi descrito em termos coloridos por Pero Vaz de Caminha, escrivão da frota de Cabral, em sua carta, de 1 de maio de 1500, a D. Manuel relatando a descoberta do Brasil e os costumes do povo. A maior parte dos índios que viviam no interior da capitania era conhecida como Tapuias, termo genérico para cerca de setenta tribos que habitavam aquela região à época da descoberta. (p. 36).

Desse primeiro período, a história guardou o nome de um camponês do Alentejo, Diogo Álvares, que chegou às terras brasileiras em 1511,

⁵⁴ Ainda sobre fontes pesquisadas no Arquivo Histórico da SCMBA, destacam-se: os Livros de Entrada na Roda, Regulamentos e Estatutos.

tornando-se conhecido pelo nome de “Caramuru”. Adotado pelos indígenas, Diogo Álvares tornou-se o patriarca de uma longa linhagem de mamelucos – mestiços de branco e índio (Mattoso, 1992). As antigas povoações e feitorias formaram os primeiros núcleos de povoamento⁵⁵.

Em 1534, Dom João III decidiu, oficialmente, colonizar o Brasil, instituindo o sistema das capitanias hereditárias. O país foi dividido em quinze capitanias, cabendo a da “Bahia de Todos os Santos”, a Francisco Pereira Coutinho, em 1536. Em sua primeira ação como responsável pela capitania da Bahia, Pereira Coutinho construiu um forte de taipa, a fim de dar proteção aos portugueses que o acompanhavam. A presença contínua, na costa brasileira, de navios estrangeiros – sobretudo franceses – representava uma ameaça para aquela inacabada conquista. A prioridade era a defesa contra os ataques dos gentios e dos navios corsários (Mattoso, 1992).

A povoação, situada no morro que dominava o aldeamento anterior a Diogo Álvares, confirmado como proprietário das terras que já possuía, ficou conhecida como Vila Velha. Outras sesmarias ou concessões de terras foram feitas, no Recôncavo, a colonos dispostos ao cultivo. Francisco Pereira Coutinho iniciou também a construção de dois engenhos de açúcar para a moagem de cana. Contudo, no ano de 1545, Pereira Coutinho e outros portugueses foram obrigados a fugir da Bahia, refugiando-se em Porto Seguro. Piratas franceses, estimulados pela revogação da ordem de 1538, que proibia navios franceses de comerciar em águas brasileiras, haviam reiniciado suas atividades na Baía de Todos os Santos, o que contribuiu para a agitação entre os índios. Ao regressar à Bahia, em 1547, Francisco Pereira Coutinho naufragou na Ilha de Itaparica e foi morto pelos índios (Russel-Wood, 1981).

Em 29 de março de 1549, o Capitão-Mor, Tomé de Souza, desembarcou na costa sudeste da Baía de Todos os Santos, com ordens para fundar a cidade do Salvador, capital do Brasil⁵⁶. Para a fundação da cidade,

55 Mattoso (1992) afirma: “Não nos esqueçamos de que o glorioso antepassado Diogo Álvares, o Caramuru, primeiro habitante português da Bahia, tivera uma prole muito numerosa de filhos mamelucos legítimos e bastardos.” (p. 119).

56 Segundo E. Carneiro (1950), dada a escassez de dados disponíveis aos historiadores, apenas duas datas, no ano de 1549, são consideradas como irrefutáveis: a da chegada de Tomé de Souza à Vila Velha, em 29 de março; e o pagamento dos serviços do pessoal vindo na armada, a partir do primeiro dia de maio. Fora isto, tem-se somente os assentamentos do Livro de Matrícula, publicados nos Documentos Históricos da Biblioteca Nacional. O

além de um ancoradouro seguro, deveria escolher um lugar que proporcionasse salubridade e boas possibilidades defensivas. Em sua chegada, Tomé de Souza encontrou não mais do que uns cinquenta habitantes de origem europeia que viviam sob a proteção de “Caramuru”, os índios e os restos incendiados de uma pequena aldeia, conhecida como Vila Velha (Russel-Wood, 1981).

Por volta de 1551, a cidade já possuía muitas casas, três igrejas, um colégio jesuíta e um hospital. “Uma bula papal de 25 de fevereiro de 1551 instituiu o Bispado de Salvador e a igreja do Salvador fora elevada a categoria de catedral.” (Russel-Wood, 1981, p. 39). Com o primeiro bispado criado no Brasil, Salvador tornou-se de suma importância na administração eclesiástica⁵⁷. Em pouco tempo, a cidade expandiu-se para além dos limites estabelecidos por Tomé de Souza e novos distritos foram criados⁵⁸. “Em dois meses foram levantados os armazéns da Cidade Baixa e, na Cidade Alta, o palácio do governador, a Câmara Municipal e uma primeira igreja, a de Nossa Senhora da Ajuda.” (Mattoso, 1992, p. 70).

A Cidade Alta tornou-se a zona residencial. Ali se encontravam o palácio do governador, as repartições municipais e o Tesouro, além dos

autor relata: “Outras vezes um documento se confunde com o outro ou, então, não se registra o nome do beneficiário ou do mandante... Ora a ortografia é seiscentista, ora não. Parece que o escriba fez a transcrição a contragosto, sem método, copiando os trechos mais fáceis, suprimindo ou deixando para copiar depois os períodos cansativos, longos, sem interesse. Não é possível que os livros do governo geral, conhecida a meticulosidade de Tomé de Souza, fossem tão desarrumados e incompletos. Não se pode interferir, por esses mandatos, com tolerável certeza, uma data que nenhum papel fidedigno registra. Terá havido, mesmo, essa data? Em algum dia do ano de 1549, o governador geral terá declarado, solenemente, fundada a cidade do Salvador?” (p. 42).

57 Sobre a poderosa influência dos jesuítas, Casimiro (2008) acrescenta: “Os jesuítas palmilhavam todos os espaços do território colonial: o campo econômico, pacificando e adestrando a mão-de-obra indígena e negra; a seara política, exercendo forte influência junto à Coroa Portuguesa e participando das mais importantes decisões políticas e religiosas da época.” (p. 26). Para Russel-Wood (1981), embora os jesuítas fossem a ordem religiosa mais poderosa no Brasil, é preciso também considerar a presença, no fim do século XVI, dos beneditinos, carmelitas e franciscanos.

58 A posição da cidade a dividia em duas partes: a parte baixa e a parte alta. Na Cidade Baixa estava a zona comercial com armazéns e trapiches. Ali se vendia e comprava perfumes, chapéus, tecidos, porcelana, ouro, prata e muitos outros produtos destinados, em sua maioria, às elites. As quitandas ou feiras livres, por sua vez, eram centros de abastecimento para as camadas intermediárias e mais pobres da população. Além da divisão da cidade, em alta e baixa, com suas distintas funções e dinâmica, o movimento portuário era intenso (Russel-Wood, 1981; Mattoso, 1992).

mosteiros beneditino, carmelita e franciscano, o colégio dos jesuítas, a catedral, a Misericórdia, o palácio do Bispo e as casas urbanas dos plantadores de cana-de-açúcar ou dos principais funcionários públicos e nobres. “Ao lado de modestas casinhas de taipa, muitas das quais exibiam apenas uma porta e uma janela, erguiam-se pretenciosos palacetes nobres.” (Mattoso, 1992, p. 440). Na Cidade Alta, ainda se concentravam as cinco paróquias centrais e o grosso da população baiana, vivendo, segundo Mattoso (1992), na mais completa promiscuidade social.

Sobre a escolha do nome da cidade, Mattoso (1992) considera que a denominação São Salvador da Bahia de Todos os Santos, dada por Américo Vespúcio à baía recém-descoberta, justificou-se pela intenção de homenagear o Dia de Todos os Santos, de 1503, e agradecer a Cristo a “feliz travessia” e a descoberta de um porto magnífico. Russel-Wood (1981), por sua vez, observa que, em sua correspondência, vice-reis e reis referiam-se à cidade simplesmente como Bahia. “Desde então, a Capitania – que se tornou Província, com a primeira Constituição brasileira (1824) e, depois Estado, com a República (1889) – sempre se chamou Bahia.” (Mattoso, 1992, p. 41).

A Salvador colonial reunia uma sociedade efervescente, marcada pela presença de portugueses, índios e negros. Segundo Russel-Wood (1981): “Em 1584, o Jesuíta Fernão Cardim estimara a população da cidade em 3.000 portugueses, 8.000 índios, convertidos ao cristianismo, e entre 3.000 e 4.000 escravos da Guiné.” (p. 40). Ao escrever sobre a população de Salvador, Mattoso (1992) aponta para o total de 21.601 habitantes em 1706. Em 1775, de acordo com os números do recenseamento de 1º de janeiro, tem-se um total de 40.922 habitantes (Mattoso, 1992). Com base no censo do começo do século XIX, essa autora destaca o ano de 1805, com um total de 45.600 habitantes; entre os anos de 1810 a 1870, apresenta-se uma estimativa de crescimento de cinquenta para cem mil habitantes.

Apesar de suas evidentes lacunas, os recenseamentos oficiais de 1872 e 1890 continuam como meu único ponto de referência para a evolução da população de Salvador, no último terço desse século. Em 1872, a cidade teria cerca de 108.138 habitantes e, em 1890, cerca de 144.959. Embora esse crescimento não tenha sido linear – sofreu as consequências das crises, doenças, rigores climáticos –, continuou a existir, em paralelo ao aumento populacional da própria Província. (Mattoso, 1992, p. 114).

No período de 1550 a 1755, havia, de um lado, a aristocracia, possuidora de várias extensões de terra no Recôncavo e no Sertão, e, do outro, uma classe de homens que havia progredido, por seu próprio esforço, para conseguir posição financeira e social. Com efeito, no começo do século XVIII, a maior parte da população da capitania ocupava as terras do Recôncavo, onde se desenvolvia a cultura da cana-de-açúcar e da farinha. No ano de 1584, dos 118 engenhos de açúcar distribuídos em todo o território brasileiro, 36 estavam localizados no Recôncavo baiano (Mattoso, 1992).

Dados revelam que a Bahia estava entre as zonas mais adequadas para o cultivo de açúcar (Russel-Wood, 1981). A sua posição privilegiada fez da cidade de Salvador um empório comercial para o intercâmbio com a Europa e a África, assim como para as exportações brasileiras (Russel-Wood, 1981). Para Mattoso (1992) “sua força mercantil se baseava na grande produção local de cana-de-açúcar e fumo; na importância da cidade como centro do tráfico de escravos; e na existência de rotas comerciais regionais que partiam da cidade” (p. 7).

Além da sua importância como depósito de bens vindos de Lisboa e comercializados no Brasil, Salvador foi considerada um modelo de metrópole, tanto colonial quanto comercial, e tinha a sua principal atividade na exportação de bens de consumo produzidos no Recôncavo. Como capital administrativa da América portuguesa, Salvador tornou-se, no século XVI, a sede dos governadores-gerais e vice-reis e a mais importante do império ultramarino português, com a sua idade de ouro entre os anos de 1650 e 1700. A imigração crescente também contribuiu para o seu crescimento (Mattoso, 1992).

Para Mattoso (1992), o desenvolvimento da cidade de Salvador foi resultado de uma tríplice benção. Primeiro, por se tratar de um local protegido em uma baía segura, larga e profunda; segundo, por se tratar de um local servido por uma região navegável; e, por fim, pelas imensas possibilidades das terras tropicais situadas entre 10º e 18º de latitude sul. Nas palavras da autora, “a Salvador dos séculos passados não foi a aranha que teceu a teia de sua Província. Foi antes, boca e desembocadouro, base e refúgio” (Mattoso, 1992, p. 42). A determinação dos portugueses criou, na Colônia, um centro produtor de açúcar cuja ampliação exigia a aquisição de novas extensões de terras e o estabelecimento de bases financeiras próprias (Mattoso, 1992).

De acordo com Russel-Wood (1981), um florescente comércio triangular de bens complementares entre Portugal, a costa ocidental da África e o Brasil era a chave dessa prosperidade⁵⁹. Portugal dependia, para a sua sobrevivência econômica, dos produtos agrícolas do Brasil, do ouro e do marfim da África. Luanda e Bahia, por sua vez, careciam de bens manufaturados de todos os tipos, alimentos que não podiam ser obtidos nos trópicos, além de certos artigos de luxo. Para Mattoso (1992), “a colonização criou, na Bahia, uma economia agrícola de monocultura, complementar à economia portuguesa. A produção maciça de um único bem e a atrofia quase total de manufaturas originaram, por sua vez, um situação de dependência econômica” (p. 75).

De qualquer modo, foi o consumo de açúcar que reteve o colonizador, tornando admissível a ocupação das terras conquistadas. Na Europa, crescia o consumo de açúcar, produto que estava destinado a ser a mais importante riqueza do Brasil. Na década de 1680, contudo, a prosperidade da Bahia declinou, em razão de uma queda na demanda do açúcar brasileiro. As pressões de plantadores holandeses, franceses e ingleses das Antilhas contribuíram para esse processo de desvalorização do açúcar produzido na Bahia (Mattoso, 1992)⁶⁰.

Por volta de 1723, devido à escassez do trabalho escravo, foram fechados vinte e quatro engenhos de açúcar no Recôncavo (Russel-Wood, 1981). Essas crises atingiam potencialmente os mais pobres. A consequência mais imediata era a carestia de gêneros de primeiras necessidades, a exemplo da farinha, produto principal da alimentação das camadas mais empobrecidas. O problema da carestia ganhava outras nuances com uma população mal alimentada e, portanto, mais sujeita às epidemias. Os surtos de febre amarela e cólera deixaram um saldo de 30.000 mortos na Bahia, 7.987 vítimas somente na cidade do Salvador (Mattoso, 1978).

59 Para Fraga Filho (1994), uma prosperidade que se apoiava em bases frágeis. Primeiro, pela instabilidade do mercado externo, do qual dependia o bom desempenho da lavoura e do comércio; segundo, pelo fato de a riqueza da província apoiar-se na exportação de poucos produtos primários, como o açúcar, representando cerca de 70% em meados do século XIX.

60 Além desses fatores, a descoberta de ouro em Minas Gerais, na década de 1690, também contribuiu decisivamente para o declínio da Bahia, além de um longo período de secas constantes, intercaladas por períodos de chuvas e cheias, incluindo uma epidemia de varíola entre os anos de 1680 a 1684. Muitos escravos, a única mão de obra dos senhores de engenho, foram vitimados por epidemias (Mattoso, 1992).

Embora Salvador, desde a sua fundação, tenha se tornado o centro das atenções pelo fato de ser cidade-capital/cidade-real, a dominação que exercia sobre as novas vilas, novas paróquias e novos povoados era delegada por outra metrópole, a distante Lisboa, que a controlava (Russel-Wood, 1981). “Em 1691 os conselheiros comentavam, com amargura, que o rei somente prestava atenção à Bahia quando se preparava para instituir mais impostos.” (Russel-Wood, 1981, p. 51). Felizmente, durante o século XVIII, o açúcar recuperou-se. Os menos atingidos foram os homens de negócios e mercadores cujo capital não se encontrava investido em terras.

Os criadores e os fazendeiros de fumo também sofreram revezes, mas recuperaram-se rapidamente. Ressalta-se que essas crises não evitaram que a cidade se transformasse num centro exportador e importador ou numa autêntica praça mercantil de múltiplas funções. Por Salvador, entravam e saíam homens de toda sorte, incluindo mercadorias e navios, vindos de diversas partes do mundo. Famílias inteiras emigravam para o Brasil, provenientes das ilhas do Atlântico e do norte de Portugal (Russel-Wood, 1981). De acordo com Russel-Wood (1981), “a Bahia oferecia grandes possibilidades a jovens solteiros que emigravam de Portugal, casavam-se com moças locais, ganhavam algum capital agindo como intermediários, e depois colocavam esse capital para empréstimo a juros” (p. 49).

Segundo Mattoso (1992), na cidade de Salvador, as famílias abastadas dos grandes comerciantes ou proprietários ocupavam todos os pavimentos de um sobrado, enquanto que os trabalhadores pobres acomodavam-se em pequenas casas mal iluminadas, sem soalho e com poucos móveis. O grosso da classe média vivia em casas de duas ou três janelas e uma porta. Não havia água encanada nem esgotos. “Em qualquer nível da escala social, porém, não podia faltar uma sala de visitas – para os sociáveis baianos, tagarelar era indispensável.” (Mattoso, 1992, p. 448).

A vida cultural baiana limitava-se à existência de uma biblioteca pública e um teatro. Para Mattoso (1978), contava-se um só grande poeta, Castro Alves, e um só grande romancista, Xavier Marques. Já para Russel-Wood (1981), o panorama literário da Bahia, no século XVII, era dominado por duas figuras distintas: o missionário jesuíta Antonio Vieira e o poeta satírico Gregório de Matos. O Padre Antonio Viera pregou contra a exploração do negro e do índio e o poeta Gregório de Matos, com a potência de sua sátira,

voltava-se contra as autoridades. “A poesia de Gregório de Matos permaneceu inédita por muito tempo após sua morte, mas é extremamente importante por fornecer um panorama da sociedade baiana, na última parte do século XVII.” (Russel-Wood, 1981, p. 59).

A vida intelectual da cidade centralizava-se no Colégio dos Jesuítas até a expulsão da Ordem em 1759. “No século XVIII, as artes na Bahia receberam considerável estímulo da parte do dinâmico Conde de Sabugosa, Vasco Fernandes Cesar Meneses, filho de Luis Cesar de Meneses, governador-geral do Brasil de 1705-1710.” (Russel-Wood, 1981, p. 59). Homens ilustrados pouco ou nada produziam e a imprensa publicava jornais e revistas. “Educação e instrução que se iam completando para os mais ricos com cursos superiores, feitos na Bahia (Faculdade de Medicina) ou no Exterior (outras partes do Brasil e Europa).” (Mattoso, 1978, p. 199).

Segundo Mattoso (1992), a complexa estrutura social de Salvador poderia ser dividida em três categorias: no topo da pirâmide, as classes dirigentes compostas por altos funcionários do governo, comerciantes e proprietários de terra. Na camada intermediária, funcionários públicos menos importantes, profissionais liberais, comerciantes, taberneiros e mestres de ofícios nobres. Na terceira e última camada, escravos, mendigos e vagabundos.

Para Russel-Wood (1981), no topo da pirâmide social, estavam os descendentes dos primeiros colonizadores, um pequeno grupo composto pela nobreza de sangue, seguidos pelos altos funcionários da Coroa, pelos dignitários eclesiásticos e pelos principais cidadãos da Bahia. Na segunda camada, os importantes artesãos e os membros das corporações de ofícios, seguidos pelos brancos pobres e pessoas de ascendência mista. Ao final da pirâmide, uma expressiva quantidade de escravos. Ainda para Russel-Wood (1981), duas categorias claramente distintas completariam o cenário da cidade: a primeira formada por senhores produtores e grandes comerciantes, e a segunda constituída por elementos servis e escravos.

Não obstante as descrições sociais hierárquicas, Mattoso (1992) e Russel-Wood (1981) consideram que a utilização do formato de pirâmide, na tentativa de explicar a estrutura social da Bahia, acaba por sugerir uma estratificação social rígida, contrariando as delicadas inter-relações de raça e

posição social da cidade. Ainda segundo Mattoso (1992), até o ano de 1888, observava-se, na cidade de Salvador, uma sociedade civil em que se distinguiam, basicamente, três distintas categorias de indivíduos: os livres, os libertos e os escravos.

A organização social baiana engendrou um modelo de sociedade que, embora inspirado no modelo português, foi adaptado às condições próprias da Colônia. A estrutura social continuou hierarquizada, mas sob outra base jurídica. A segmentação nobres-plebeus foi substituída por outra, de modo que a dicotomia social do modelo português, embora mantida, mudou de natureza. No novo modelo, os nobres foram substituídos pelos brancos livres e os escravos tomaram o lugar dos plebeus. (Mattoso, 1992, p. 588).

No tocante à composição racial dos habitantes de Salvador, Mattoso (1978, 1992), considera escassos os dados, seja da população constante ou fluante da cidade. Essa escassez, provavelmente, pela preocupação prioritária com os recenseamentos que apenas privilegiavam o contingente da população residente, deixando de lado a população fluante, presença marcante numa cidade/porto como Salvador. Ao comparar os dados do recenseamento de 1808 com os dados de 1872, Mattoso (1978) observa que “apesar dos esforços de ‘branqueamento’, o contingente branco progrediu pouco em relação ao de caboclos (cujo número triplicou) e, sobretudo, ao de negros e mulatos livres” (p. 120).

Ainda conforme Mattoso (1978), “essa população de Salvador, cuja importância numérica tentamos grosseiramente avaliar, possui traços inconfundíveis de miscigenação em todas as suas camadas sociais” (p. 147). No recenseamento de 1872, os brancos representavam apenas 1/3 da população da cidade de Salvador⁶¹. Para Mattoso (1992):

Os dados dispensam comentários. Pessoas de cor se infiltravam por toda parte e viviam em simbiose com uma população branca que incluía europeus e ‘brancos da terra’, cuja pele era apenas um pouco mais clara que a de alguns mulatos. (p. 124).

61 De acordo com Azevedo (1996), no recenseamento de 1872, o primeiro que se fez no Brasil, para uma população de 9.930.479 habitantes, foram computados 1.510.806 escravos; 3.787.289 brancos e 3.801.782 mulatos e mestiços de vários graus, dos quais 1.954.454 de raça africana e 3.386.955 de raça ameríndia. Entre estes últimos, que incluíam crianças, o número de mulatos era relativamente alto.

Para a autora citada, a resposta para o aumento da população da cidade e suas taxas de crescimento encontrava-se no número elevado de filhos ilegítimos nascidos em Salvador. Pouco a pouco, foi aumentando o número de pessoas livres e pobres que perambulavam pelas ruas da cidade, permanecendo à margem da sociedade.

Ao utilizar, como fonte de referência, o estudo realizado por Athayde publicado em 1980, intitulado *Filhos Ilegítimos e Crianças Expostas (Notas para o Estudo da Família Baiana no Século XIX)*, com base nos registros de batismo da paróquia da Sé, num período de 44 anos, Mattoso (1992) acrescenta que, dos 14.982 batismos de crianças livres entre os anos de 1830 e 1874, 10.983 eram de filhos ilegítimos, correspondendo a um percentual de 73,3%, dos quais 1.876 (12,5%) eram crianças enjeitadas e socorridas pelas autoridades municipais. Os registros batismais do período de 1830-1859 revelam que 44,7% das crianças expostas eram brancas.

O recenseamento de 1855 revela que, entre 33 mães solteiras recenseadas, 13 eram brancas, 15 eram mulatas e apenas 4 eram negras. Para Mattoso (1992), se quase metade do número de crianças enjeitadas (44,7%) eram brancas, isto se justifica por serem as mulheres brancas as mais facilmente pressionadas a “salvar a honra” de uma família, demitindo-se do seu papel de mãe. Apesar das pressões sociais, ilegitimidade e bastardia eram traços proeminentes entre os baianos do século XIX. Uma sociedade, sem dúvida, marcada por diferentes origens, cores e estatutos jurídicos.

Na opinião de Mattoso (1988), não constitui um exagero a afirmação de que, no século XIX, uma parcela significativa da população era composta de indivíduos saídos da escravidão ou ainda escravos. Muitos brancos, inclusive, preferiam viver na pobreza a ter que se dedicar aos trabalhos manuais, estes considerados dignos apenas de escravos.

A assimilação, a absorção desse vultoso contingente de novos libertos é facilitada pelo fato de que uma parte dos escravos forros são homens e mulheres capazes de prover a própria sobrevivência e não pesam economicamente sobre o conjunto da comunidade. (Mattoso, 1988, p. 174).

Os mendigos, vadios ou desocupados, considerados como um problema a ser corrigido, formava grande parte desse contingente social, sendo corriqueiramente responsabilizados por tornarem perigosas as ruas da cidade de

Salvador. Grande parte da população da Bahia vivia em nível de subsistência⁶². O que equivale a dizer que o crescimento da cidade de Salvador foi acompanhado pelo crescimento das populações marginalizadas da sociedade escravista. O contingente pobre vivia, pelas próprias barreiras impostas à sua integração ao mercado de trabalho, à custa da caridade. Mattoso (1992) afirma: “Crianças abandonadas e os loucos somavam-se a eles, numa terrível promiscuidade, frequentemente denunciada pelos membros da confraria da Misericórdia.” (pp. 588-589). Para Russel-Wood (1981), a caridade era virtude cultivada pelos senhores de terra e aristocracia rural desde o início da colonização. Era um dever de classe e um caminho para a projeção social.

O trabalho escravo manteve em movimento e em franco crescimento a força da economia local. Nos dois primeiros séculos da colonização, esse sistema, apesar de violento, perdurou. Apenas no final do século XVIII começou a revelar sinais de desgaste em centros urbanos, como Salvador, principalmente após 1850. Com o fim do tráfico, surgiram novas oportunidades de investimento com novas orientações para as atividades comerciais (Mattoso, 1992).

O serviço público tornou-se um meio de ascensão social para uma série de funcionários de nível médio e subalterno recrutados entre as camadas médias da população. A partir da segunda metade do século XIX, essas novas condições contribuíram para o surgimento de uma nova categoria de assalariados. Por volta de 1875, os produtos importados na Bahia eram manufaturas de algodão, linho, lã, seda, vinhos, drogas e medicamentos, ferragens, calçados, chapéus, objetos de couro, papel, farinha de trigo, carvão de pedra, peixes, manteiga etc. (Mattoso, 1988).

Os produtos eram numerosos e diversos. Os grandes comerciantes calculavam os seus lucros sobre os bens de importação, numa época em que os produtos primários de exportação sofriam a concorrência estrangeira. “Mas quem é este consumidor? Não seria exagerado dizer que toda a população da cidade, do Recôncavo frequentemente também cidades e vilas do interior da

62 Os primeiros lâmpioes a óleo de baleia foram instalados em 1829 e a iluminação a gás carbônico só se generalizou em 1862. “Era preciso coragem para sair à rua depois que o sol se punha... a cidade estava entregue a marginais que não hesitavam em puxar a faca e, por muito tempo, a Polícia praticamente não existia.” (Mattoso, 1992, p. 443).

Província, os mais ricos como os mais pobres.” (Mattoso, 1988, p. 253). O comércio era mais intenso em Salvador do que em qualquer outra cidade do reino, inclusive em Lisboa. Contudo, mesmo após a Independência, permaneciam os problemas como o da urbanização, especialmente no interior. (Mattoso, 1992).

O problema da higiene, em Salvador, por volta de 1817, ainda era maior que o da pavimentação das ruas. A despeito das ações da Câmara Municipal, os detritos e a água suja continuavam a ser lançados nas ruas da cidade, com o agravante de que todas as sujeiras das casas construídas na Cidade Alta eram despejadas na Cidade Baixa, pelo afluxo de todas as valas. Pelo que demonstram as descrições de visitantes estrangeiros, pouco caso se dava aos regulamentos que estabeleciam normas para a limpeza da cidade (Mattoso, 1992). Esse autor relata: “Em 1867, a limpeza de Salvador tornou-se incumbência da Câmara Municipal! O serviço de coleta do lixo doméstico continuou precário.” (Mattoso, 1992, p. 443). Embora regulamentos obrigassem os habitantes da cidade a recolher seus dejetos longe do mar, a população baiana, até 1856, não cumpria o dever de limpar os esgotos a céu aberto⁶³. Mattoso (1992) afirma: “As posturas sobre limpeza eram renovadas pela Municipalidade a cada ano, estipulando altas multas e ameaçando os infratores com a prisão.” (p. 442).

Mattoso (1992) acrescenta que, além da falta de higiene, a carência de moradias adequadas, especialmente nos vários bairros e distritos de caráter mais popular, contribuiu bastante para a proliferação de cortiços e outros tipos de habitações populares insalubres.

Paradoxalmente, com o advento da primeira República, as capitais brasileiras deveriam ser, enquanto centros políticos, comerciais, financeiros, administrativos e culturais, em amplitude regional ou nacional, um espelho de civilidade e progresso. A moderna vida urbana, para um brasileiro do século XIX, reunia inúmeras possibilidades, por se tratar de uma nação em busca de si mesma. Cada cidade vivenciou a modernidade que lhe fora possível, tendo em vista as especificidades das condições econômicas, sociais e políticas. Levando em conta as particularidades da cidade do Salvador e os aspectos de sua própria

63 Somente após a erupção das epidemias de febre amarela (1849-1850) e de cólera (1855-1856), os órgãos públicos procuraram resolver ou, ao menos, contornar os problemas da falta de asseio e do saneamento da cidade e da precária iluminação (Mattoso, 1992).

história, nas três primeiras décadas da República, ela era considerada um centro urbano caracterizado por muitos problemas (R. Leite, 1996).

Salvador era habitada por uma população afligida, cotidianamente, pelas necessidades mínimas de sobrevivência. Ao longo do período, a tendência foi de agravamento dessas dificuldades (M. Santos, 1994). O problema da saúde da população era um dos mais graves, decorrente da conjunção da modesta urbanização com o crescimento demográfico. Nos primeiros anos da República, Salvador colocou-se em terceiro lugar em população no país. Na virada do século XIX, ostentou uma população de 230.000 habitantes⁶⁴.

A cidade de Salvador, como terceira maior cidade do Brasil, em 1920, não acompanhou a tendência de crescimento do restante do país (N. Assis, 1996). Além das dificuldades financeiras, o estado da Bahia encontrava-se alheio ao processo de industrialização em curso no eixo centro-sul, somado ao fato de ter herdado do sistema escravista uma expressiva população negra cuja cultura apresentava-se diversa do modelo cultural dos europeus, tão em moda no período. Para atender às demandas de um período de aceleradas transformações, o Rio de Janeiro, como sede do poder e da liderança econômica, tornou-se, até o final do século XIX, a cidade que mais se aproximava do estereótipo europeu de cidade civilizada (Albuquerque, 1996). Como se pode observar na tabela a seguir (Tabela 3), Salvador não apresentou um crescimento populacional tão expressivo quanto o do Rio de Janeiro e de São Paulo entre 1872 e 1920.

Tabela 3 – População das principais cidades – Brasil – 1872-1920

Ano	Brasil	Rio de Janeiro	São Paulo	Salvador	Recife	Belém	Porto Alegre
1872	10.112.061	274.972	31.388	129.109	116.671	61.997	43.998
1890	14.333.915	522.651	64.934	174.412	111.556	50.064	52.421
1900	17.318.556	811.443	233.820	205.813	113.106	96.560	73.674
1920	30.635.605	1.157.873	579.093	283.422	238.843	236.402	179.263

Fonte: Rizzini (2008, p. 31).

⁶⁴ Segundo Azevedo (1996), as maiores cidades do século XVI e dos princípios do século XVII, como Salvador, Olinda, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo, não passavam de lugares mal construídos e abandonados à sua própria sorte. Essas cidades são descritas pelo autor como um verdadeiro tumulto de raças e de grupos que figuravam como parasitas à sombra dos grandes senhores de engenho ou como resultado de formações burguesas, constituídas de funcionários mercadores e oficiais mecânicos, misturados a portugueses reinóis e nascidos no Brasil, mestiços, índios e africanos.

No início do século XX, assim como no período colonial, a principal base produtiva da cidade do Salvador ainda se ancorava nas atividades do seu porto, enquanto que os grandes centros industrializavam-se. Os trabalhadores baianos encontravam-se submetidos à indigência e ao desemprego e apresentavam baixo nível econômico, educacional e de qualificação profissional. Dada a pouca participação da cidade de Salvador tanto no quadro político quanto no econômico nacional, é possível que o seu desejo de civilização tenha se dado muito mais pelas influências e aspirações do momento, em que o ideal positivista de progresso dominava amplos segmentos da sociedade brasileira (Mattoso, 1992).

Para N. Assis (1996), entre os anos de 1889 e 1930, Salvador não apresentou processos relevantes de diversificação da economia e de industrialização. Na opinião da autora, no caso da Bahia, há de se considerar a falta de uma política republicana capaz de impor medidas de proteção e estimulação do crescimento industrial. “A indústria em Salvador ainda empregava certo número de pessoas, distribuídas basicamente em três tipos de unidade de produção: a fábrica, a pequena indústria e a oficina.” (N. Assis, 1996, p. 33). A autora acrescenta que a população ativa da cidade era composta, basicamente, por artesãos e por uma pequena proporção de operários fabris, empregados no terciário, abarcando desde os trabalhadores do mar e caixeiros do comércio até os vendedores ambulantes.

Os problemas sanitários e de saúde que acometiam a população eram muitos e a ação educacional moralizadora, destinada às famílias pobres, traduziu-se na atuação marcante da área médica, mediante campanhas educativas⁶⁵. Diante dessa realidade, ressalta-se que o projeto de modernização da cidade de Salvador priorizou apenas eliminar as habitações que não atendiam aos novos padrões de higiene, sem a preocupação com a instalação de novas unidades habitacionais (N. Assis, 1996).

65 M. Santos (1982), ao analisar teses de doutoramento sobre as condições de vida da população baiana, produzidas pela Faculdade de Medicina da Bahia, no ano de 1908, ressalta que os pobres eram descritos como indivíduos que, além de “proletários” nos quesitos alimentação, habitação e vestuário, viviam carregados de filhos e trabalhavam apenas para a subsistência alimentar. Em suas análises, a relação existente entre mortalidade infantil e o setor habitacional justificava-se pelo baixo número de casas e a superlotação residencial, problemas que marcaram as três primeiras décadas da República na Bahia.

Os bairros periféricos, os subúrbios, incluindo a parte subdesenvolvida do velho centro foram negligenciados pelas autoridades encarregadas do embelezamento da cidade e de suas obras de infraestrutura (N. Assis, 1996). “A Bahia continuava ‘velha’ e ‘arcaica’ como se ainda permanecesse no século passado, adiando o seu ingresso na ‘era da civilização’.” (Albuquerque, 1996, p. 105). A elaboração de uma política social, complementar à obra de civilização da cidade não foi priorizada.

No tocante ao processo de ocupação no mercado de trabalho, os acessos à participação política apresentavam-se basicamente como mecanismos para distinguir os indivíduos respeitáveis dos não respeitáveis. A classe intermediária diferenciava-se pelo seu grau de instrução, trabalho especializado e aspirações de acessão social. Estes tendiam ao modelo das elites e ao afastamento das camadas mais pobres (N. Assis, 1996). A plena cidadania foi exercida por uma pequena fração social, sob a liderança de homens brancos e ricos. Abaixo deles estavam os médios comerciantes, funcionários públicos e liberais.

Conforme Albuquerque (1996):

Gilberto Freyre ao analisar o Brasil dos primeiros anos republicanos concluiu que esse era um país já um tanto República, sob alguns aspectos, e ainda muito Império sob outros. Quando se referiu à Bahia concordou com o dr. Anselmo da Fonseca – baiano, professor da Faculdade de Medicina – que ainda em 1887 fez a seguinte afirmativa: “O baiano é essencialmente retrógrado e conservador”. E completa: “daí o atraso da Bahia se manifestar em tudo: nos costumes, nas edificações, no asseio das ruas, na higiene pública, nas finanças, na instrução”. Na interpretação de Freyre muito do Império ainda sobrevivia na ordem republicana brasileira, principalmente na Bahia. (p. 122).

As obras de modernização mais significativas na cidade do Salvador só viriam a acontecer nos governos de J. J. Seabra (1912-1916) e Góes Calmon (1924-1928). Apesar da lentidão das obras de modernização e adaptações ao orçamento disponível, nesse período, a cidade sofreu algumas intervenções importantes que intensificaram mudanças em seu traçado urbano. Tais reformas interferiram drasticamente nos hábitos da população pobre que vivia em bairros periféricos e nos subúrbios, em péssimas condições de moradia (N. Assis, 1996). De qualquer modo, a civilização que a cidade conheceu, terminou por fortalecer uma imagem de obra incompleta e inacabada.

A população empobrecida vivia em residências “plurifamiliares”, sem banheiros ou com banheiro de uso comum, e sem nenhuma privacidade devido à proximidade dos cômodos. A prevalência dos cortiços e o comportamento sexual libertino transformaram-se em alvos de protestos na imprensa. Os médicos higienistas chamaram a atenção para o perigo representado pelas formas de sociabilidades recorrentes dos pobres. Discursos higienistas e sanitaristas contribuíram para ações simultâneas no espaço público e privado, incluindo as intervenções no modo de vida das pessoas (N. Assis, 1996).

Para Albuquerque (1996), a ideologia de civilizar os costumes, no caso baiano, significava desafricanizar os costumes. “Era preciso livrar as ruas de práticas como as batucadas e sambas de rodas que tanto lembravam os tempos coloniais em que este era um espaço destinado aos negros de ganho, aos mendigos, aos moleques de recado.” (Albuquerque, 1996, p. 106). O contingente pobre e negro tornou-se o alvo principal das críticas ao atraso material e cultural da cidade. Os discursos de uma elite fortemente influenciada por ideias higienistas e eugênicas vincularam o aspecto sujo das ruas e das habitações da cidade aos maus hábitos da população negra e das pessoas de baixa renda.

A solicitação encaminhada ao Secretário de Educação e Saúde, no dia 4 de outubro de 1949, assinada pela senhora Judite Fernanda dos Santos, doméstica, natural do estado da Bahia, revela a difícil situação vivida por muitos baianos oriundos das camadas mais pobres. Ao ser multada pela fiscalização médica, por não cumprir determinações estabelecidas pelo Código Sanitário do Estado, ela alegou não ter condições financeiras de arcar com o pagamento. Embora o documento protocolado na Secretaria de Educação e Saúde da Bahia atestasse que os seus filhos, ainda menores, sob seus cuidados e proteção, viviam em estado de miserabilidade, o pedido da isenção da multa foi recusado. (Requerimento de isenção, 1949).

O projeto higienizador implicava em ações em três diferentes planos: o do espaço público, o do espaço privado e o da vida. As elites letradas locais compartilhavam das ideias sulistas acerca dos conceitos de civilização. Para Rodrigues (1998), pensar em um sentimento de infância em Salvador, nas primeiras décadas republicanas, equivalia a pensar no surgimento de uma ideia

relativa à particularidade infantil que separa a criança do adulto⁶⁶, observa-se que as circunstâncias atenuantes da vulnerabilidade social da doméstica baiana, vendedora de comidas numa loja do Mercado Popular de Água dos Meninos, na cidade de Salvador, em nada contribuiu para atenuar a punição.

Apesar das aparentes contradições, de acordo com um dos documentos expedidos pela Diretoria de Assistência Social, cerca de 190 instituições distribuídas em várias cidades do estado da Bahia, nos anos de 1949 a 1951, foram contempladas por verbas distribuídas pela Assembleia Legislativa. Além das instituições assistenciais de atendimento à população pobre, foram executados outros projetos no estado da Bahia, cujo objetivo primordial era o tratamento de todas as crianças reconhecidamente pobres (Assembleia Legislativa da Bahia, 1949-1951).

O mesmo documento expedido pela Diretoria de Assistência Social apresenta uma lista de instituições de atendimento à população pobre contemplada por essas verbas, incluindo instituições para atendimento exclusivo à infância pobre e desamparada, tais como: abrigos, asilos, associações de caridade, orfanatos, confrarias, centros, núcleos e sociedade⁶⁷. (Assembleia

66 A Constituição de 1934 é a primeira a fazer referência direta à criança, no tocante ao trabalho infantil, estabelecendo a proibição do trabalho aos menores de 14 anos de idade, do trabalho noturno aos menores de 16 anos e, em indústrias insalubres, aos menores de 18 anos de idade. Tal Constituição dispunha, ainda, sobre serviços de amparo à maternidade e à infância. A Constituição de 1937 foi além, pois protegeu as crianças, sobretudo as mais carentes, estabelecendo que fosse obrigação do Estado dar assistência à infância e à juventude, assegurando-lhes condições físicas e morais para o desenvolvimento de suas faculdades (Cunha, 2005).

67 Dentre as muitas Instituições Assistenciais de atendimento à Infância pobre e desamparada do Estado da Bahia, listadas no documento expedido pela diretoria de Assistência Social nos anos de 1949 a 1950, citamos algumas: Abrigo São Vicente de Paulo de Ilhéus, Abrigo São Vicente de Paulo de Maracás, Abrigo de Santana de Serrinha, Abrigo do Salvador, Asilo Filhas de Ana Cachoeira, Asilo de N. S. de Lourdes em Feira de Santana, Asilo Bom Pastor, Assistência às Crianças de Pontal, Associação Senhoras da Caridade de Caetité, Associação de Assistência à Infância e a Adolescência da Capital, Associação Santa Isabel das Senhoras da Caridade de Ilhéus, Associação de Amparo a Maternidade e Infância de Campo Formoso, Associação de Amparo a Maternidade e Infância de Castro Alves, Associação de Puericultura de Irará, Associação das Senhoras da Caridade de Itabuna, Associação São Vicente de Paulo de Remanso, Congregação Mariana Santa Terezinha do Menino Jesus de Ilhéus, Casa Pia e Orfanato N. S. do Salete, Casa Pia dos Órfãos de São Joaquim, Escola do Santíssimo Sacramento de Alagoinhas, Associação São Vicente de Rio Real, Escola de Puericultura Raimundo Magalhães, Liga Baiana Contra a Mortalidade Infantil, Santa Casa da Misericórdia de São Felix, Santa Casa da Misericórdia de São Gonçalo, Santa Casa da Misericórdia de Valença, Santa Casa da Misericórdia de Vitória da Conquista, Santa Casa da Misericórdia de Salvador. (Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, 1949-1951).

Legislativa do Estado da Bahia, 1949-1951). Algumas dessas entidades instigam um estudo mais aprofundado acerca da sua história e de seus objetivos na obra de proteção à infância no estado da Bahia, tais como: A Casa dos Meninos de Salvador e a Obra de Assistência aos Pobres e Menores Vendilhões. Dentre as instituições relacionadas no documento, observa-se uma prevalência da Sociedade São Vicente de Paulo de Remanso, também conhecida como Conferências Vicentinas.

Para Rodrigues (1998), o interesse especial pela criança pobre e desamparada resultava de uma intensa campanha de saúde pública que já se esboçava na Bahia desde a Abolição dos Escravos e a Proclamação da República, ganhando, a partir de 1920, maior força⁶⁸. Entre as instituições listadas no documento, destacam-se ainda os Institutos de Proteção e Assistência à Infância. O primeiro, localizado na capital baiana; o segundo, nas cidades de São Félix e Cachoeira.

As propostas do médico Joaquim Augusto Tanajura, já no ano de 1900, apontavam para a necessidade de criação de órgãos de assistência à criança pobre no estado da Bahia. Em resposta ao apelo de médicos e de outros membros da elite baiana, foi decidida a implantação, no ano de 1903, do modelo institucional do Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Rio de Janeiro. Fundado na capital baiana, no dia 11 de maio de 1904, os seus serviços restringiram-se à cidade do Salvador, com o auxílio de subvenções a nível federal, estadual e municipal, além das contribuições de sócios. Sua inauguração foi largamente divulgada, destacando-se as presenças do governador do Estado, Severino Vieira, e do Arcebispo da Bahia⁶⁹ (Mota, 2012).

Desde a inauguração do IPAI da Bahia, os médicos Joaquim Tanajura e Alfredo de Magalhães, apoiados por senhoras da elite local, reforçaram os

68 Conforme considerado no primeiro capítulo, foi após as iniciativas de médicos, como Arthur Moncorvo Filho, que as propostas de combate ao abandono de menores e à mortalidade infantil, incluindo o discurso contundente a favor da regulamentação do trabalho infantil, espalharam-se pelo Brasil. Foi na cidade do Rio de Janeiro que a política de valorização da infância se fortaleceu.

69 No Relatório das atividades do IPAI da Bahia do ano de 1942, a direção atesta carecer de recursos, dado o encarecimento sempre crescente dos gêneros alimentícios e medicamentos (IPAI-BA, 1942). Ofício da Associação das Paladinas da Cruz Verde (1942, 23 de março), destinado ao Secretário da Educação e Saúde, Álvaro Augusto da Silva, reforça o pedido de aumento de subvenção. Em 1946, pelo Processo n. 2.116, de 2 de abril, o Conselho de Assistência Social recebe do IPAI da Bahia um pedido oficial de aumento da subvenção, alegando não poder mais manter seus serviços diante de inúmeros problemas.

princípios da obra de proteção e assistência à infância, oferecendo serviços de atendimento ao segmento mais pobre da população. O apoio oferecido à iniciativa privada pelo poder público e pela Igreja denota a parceria firmada entre esses setores na obra de assistência às crianças pobres⁷⁰. Assim como a entidade carioca, o IPAI da Bahia teria por objetivo atender aos diversos aspectos da infância, a exemplo da regulamentação do trabalho infantil e do serviço prestado pelas amas de leite (C. Souza, 2011).

A criação de lactários evidencia a preocupação crescente com os altos índices de mortalidade infantil e com a necessidade de regulamentação dos serviços prestados pelas amas de leite. De acordo com o documento, expedido pela diretoria de Assistência Social da Bahia, ainda referente aos anos de 1949 e 1950, estão listados: O Lactário da cidade de Itajuípe de Ilhéus, o Lactário e Posto de Puericultura de Jacobina, o Lactário Santa Terezinha, Escola de Puericultura Raimundo Magalhães, Fundação Maternidade de Salvador, Postos de Puericultura Isolina Magalhães de Valença e Feira de Santana. O mesmo documento também faz menção à Liga contra a Mortalidade Infantil, fundada no ano de 1916 na capital baiana, incluindo a Liga Santamarense Contra a Mortalidade Infantil e a Liga Sanfelixta Contra a Mortalidade Infantil, em cidades do interior do estado (Assembleia Legislativa da Bahia, 1949-1951).

Pela forte ênfase dada à obra de proteção e assistência à infância pobre no estado da Bahia, o documento ainda destaca a criação da Liga de Proteção à Infância e Adolescência nas cidades de Itabuna e Jacobina, a existência da Associação Amparo à Maternidade e Infância nas cidades de Castro Alves e Campo Formoso, da Casa Assistência às Crianças da cidade de Pontal, da Associação Amparo à Maternidade e à infância de Castro Alves, da Liga de Proteção à Infância na cidade de Feira de Santana, da Pia Obra de Assistência às Menores do Convento da Piedade e da Associação Assistência à Infância e a Adolescência na cidade de Salvador (Assembleia Legislativa da Bahia, 1949-1951).

70 O primeiro órgão instalado pela entidade na capital baiana foi o Dispensário Central de Moléstias de Crianças, em 13 de maio de 1904. No ano de 1906, além do serviço oftalmológico, foram inaugurados os serviços de Assistência Maternal no Domicílio e o Protetorado do Berço, organizações conduzidas exclusivamente por filantropas (Ribeiro, 2011). A filial do IPAI na Bahia adquiriu sua rede própria no ano de 1911, com o auxílio arrecadado por comerciantes baianos.

Nos anos de 1949 a 1952, conforme a Tabela 4, o IPAI da Bahia foi contemplado com verbas no valor total de Cr\$ 220.000,00 (duzentos e vinte mil cruzeiros). O IPAI de São Félix e Cachoeira recebeu apenas o montante de Cr\$ 20.000,00 (vinte mil cruzeiros). Segundo o documento apresentado pela Diretoria de Assistência Social, as verbas dispensadas à Santa Casa da

Tabela 4 – Filiais da Santa Casa da Misericórdia contempladas com verbas⁽¹⁾
concedidas pela Assembleia Legislativa – Estado da Bahia –
1949-1951

Municípios	1949	1950	1951
Santa Casa de Alagoinhas	20.000,00	28.000,00	30.000,00
Santa Casa de Amargosa	30.000,00	20.000,00	30.000,00
Santa Casa de Belmonte	15.000,00	20.000,00	30.000,00
Santa Casa de Barra	30.000,00	—	—
Santa Casa de Cachoeira	25.000,00	40.000,00	40.000,00
Santa Casa de Canavieiras	25.000,00	35.000,00	25.000,00
Santa Casa de Cruz das Almas	30.000,00	50.000,00	30.000,00
Santa Casa de Conceição de Almeida	—	10.000,00	—
Santa Casa de Conceição de Maria	—	10.000,00	—
Santa Casa de Esplanada	20.000,00	35.000,00	20.000,00
Santa Casa de Feira de Santana	30.000,00	40.000,00	50.000,00
Santa Casa de Ilhéus	20.000,00	30.000,00	30.000,00
Santa Casa de Itabuna	20.000,00	35.000,00	30.000,00
Santa Casa de Juazeiro	30.000,00	40.000,00	30.000,00
Santa Casa de Maragogipe	20.000,00	25.000,00	30.000,00
Santa Casa de Nazaré	20.000,00	25.000,00	30.000,00
Santa Casa de Oliveira de Campinhos	30.000,00	20.000,00	30.000,00
Santa Casa de Ruy Barbosa	—	—	10.000,00
Santa Casa de Santo Antônio de Jesus	30.000,00	30.000,00	30.000,00
Santa Casa de São Félix	20.000,00	20.000,00	30.000,00
Santa Casa de São Gonçalo	30.000,00	20.000,00	20.000,00
Santa Casa de Serrinha	30.000,00	20.000,00	20.000,00
Santa Casa de Valença	15.000,00	30.000,00	40.000,00
Santa Casa de Vitória da Conquista	25.000,00	40.000,00	40.000,00
Santa Casa de Salvador	500.000,00	500.000,00	500.000,00

Fonte: Santa Misericórdia da Bahia [SCMBA] (1951).

(1) Padrão monetário vigente à época: cruzeiro (Cr\$).

Nota: Sinal convencional utilizado. Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

Misericórdia foram direcionadas para os serviços hospitalares e para o custeio da maternidade. O valor das verbas concedidas à Santa Casa da Misericórdia da capital alcançou um montante de Cr\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil cruzeiros). Ainda na Tabela 4, pode-se observar a relação de vinte e cinco unidades da Santa Casa da Misericórdia e respectivas doações de verbas concedidas pela Assembleia Legislativa do Estado da Bahia. É expressiva a diferença entre as verbas concedidas à Santa Casa da Misericórdia da Capital e às demais filiais localizadas nas cidades do interior do estado.

O documento que apresenta esta lista de filiais da Santa Casa da Misericórdia não apresenta informações adicionais acerca dos critérios estabelecidos para a concessão de verbas. Não obstante as novas modalidades de angariação de fundos, ainda eram muito comuns as doações espontâneas, como um imperativo moral cristão. O ofício destinado ao Prefeito da cidade do Salvador, no dia 28 de dezembro de 1942, pelo Dr. Genário Pedreira, Provedor da Santa Casa da Misericórdia da Bahia, atesta a relação aproximada entre o governo municipal e a Santa Casa da Bahia. Neste documento, o Provedor solicita o pagamento de 1.434 apólices sorteadas e não resgatadas e os juros vencidos (SCMBA, 1942).

Mediante ofício de 21 de maio de 1938, também destinado à prefeitura da capital, a SCMBA solicita a transferência de imóveis herdados, situados à Rua Monsenhor Theodolino, antiga Mouraria, distrito de S. Anna, após o falecimento de D. Maria da Conceição Pinho (SCMBA, 1938).

De acordo com L. Fernandes (2009), a comparação dos valores destinados é suficiente para supor que Misericórdias mais próximas ao poder detinham maiores privilégios⁷¹. Contudo, tal variação pode ser explicada pelo número de habitantes de cada município. Segundo a lista das filiais da Santa Casa contempladas com verbas concedidas pela Assembleia Legislativa da Bahia (SCMBA, 1949-1951), as demais filiais da Irmandade da Misericórdia receberam, anualmente, valores que variaram entre dez e cinquenta mil cruzeiros⁷². No tocante aos benefícios concedidos pelo estado da Bahia,

71 A Santa Casa da cidade de Ruy Barbosa não foi contemplada com verbas, nos dois primeiros anos, recebendo, no ano de 1951, o valor de Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros).

72 O hábito dos irmãos das Misericórdias pedirem esmolas para financiar suas obras entrou em declínio no século XX. Mesmo antes, ao final do século XIX, tal prática já era vista por muitos como ultrapassada e vexatória. Para subsidiar as instituições, foram criadas outras modalidades de angariação de fundos, como as festas filantrópicas, as loterias e a renda advinda da gestão dos cemitérios e das doações do Estado. Havia uma preocupação do Governo em subsidiar as Misericórdias. “Na República foi reconhecida a utilidade pública

ressalta-se que, para ser considerada de utilidade pública, era indispensável a qualquer sociedade, associação, fundação ou instituição o atendimento aos seguintes pré-requisitos: personalidade jurídica, efetivo funcionamento há mais de dois anos, servindo desinteressadamente à coletividade, e a não remuneração de sua diretoria.

O registro obrigatório dessas entidades na Secretaria do Interior do Estado custaria a taxa de 10\$000, em selo adesivo⁷³. Além do mencionado registro, as associações, sociedades, fundações e instituições consideradas de utilidade pública deveriam apresentar anualmente relatórios à Secretaria do Interior e Justiça acerca dos serviços prestados. (Lei n. 85, 1936, 15 de dezembro). Sobre esse assunto, apresenta-se o caso do Instituto São José, fundado pela Professora Elisa Pereira no ano de 1905⁷⁴. A entidade iniciou suas atividades em prédios alugados pertencentes à Casa Pia e Collegio de S. Joaquim e tinha por finalidade “a difusão da educação e da instrução de meninas órfãs – desamparadas e filhas de pais miseráveis ou mesmo de filiação desconhecida, quando abandonadas e faltas de qualquer proteção.”⁷⁵ (Instituto São José, 1945, p. 3).

A solicitação encaminhada pela Sr^a Maria Carvalho da Cunha, Diretora do Instituto São José, ao Interventor Federal do Estado da Bahia, General Renato Pinto, para a obtenção do título de reconhecimento e declaração de utilidade pública, ilustra a relação estabelecida entre o estado da Bahia e essas

destas instituições e o custeio foi feito pela noção de manutenção da ordem, para o progresso do país.” (L. Fernandes, 2009, p. 104).

73 No Art. 2º da Lei n. 85 (1936, 15 de dezembro), o reconhecimento de utilidade pública não implicaria em favor algum do estado, seja de origem fiscal ou de outra natureza.

74 Como são raros, nos arquivos consultados, documentos que apresentem detalhadamente a finalidade e as ações de instituições de abrigo no Estado da Bahia nos primeiros quarenta anos do século XX, destacam-se aqui algumas das obras realizadas pelo Instituto São José, para que se possa traçar um perfil, mesmo que sucinto, de suas ações, com o objetivo de conhecer mais de perto o processo de encaminhamento e acolhimento de crianças identificadas como pobres, desamparadas ou abandonadas no estado da Bahia, no período estudado.

75 O Instituto São José era dirigido por uma Mesa Administrativa constituída por sete membros cujas atribuições envolviam: cuidar do patrimônio da instituição, fiscalizar a arrecadação das rendas e o emprego dos rendimentos; deliberar sobre a admissão e saídas de órfãs e expulsão, nos casos de incorrigibilidade; nomear, licenciar, suspender e demitir a diretora e demais professoras contratadas; dar regulamento ao Instituto para a boa execução do ensino, ordem e disciplina. O seu patrimônio constituía-se de mensalidades e contribuições das alunas internas e externas. Segundo exposto no documento, no transcurso de quarenta anos de funcionamento, a instituição realizou várias obras de educação e amparo à pobreza desvalida (Instituto São José, 1945).

entidades no período. No documento, são apresentadas algumas das principais realizações da instituição, tais como: o acolhimento de 112 meninas pobres, dentre as quais 60 educandas, internadas pelo Exmo. Dr. Juiz de Direito da Vara de Menores da Capital, com pagamento de pensão para a manutenção das internas, incluindo mais 12 educandas da Legião Brasileira e mais 40 tidas como abandonadas (Instituto São José, 1945).

Além do número de crianças acolhidas, foi destacado o auxílio prestado à manutenção da Vila Vicentina, recolhimento da pobreza infantil, dotada com instalações adequadas e provida de serviço médico, gabinete dentário, farmácia, enfermaria e outros equipamentos, onde se achavam em construção novos pavilhões para o abrigo de famílias desamparadas, adultos desvalidos e operários pobres. A instituição promovia obras de catequese e educação moral, cívica e religiosa, além de distribuição de assistência material domiciliar, por meio de donativos e esmolas (Instituto São José, 1945).

A Figura 1 permite a visualização de educandas do Instituto São José acompanhadas de uma freira e um padre.

Figura 2 – Internas do Instituto São José posicionadas em frente à fachada da Instituição – 1945

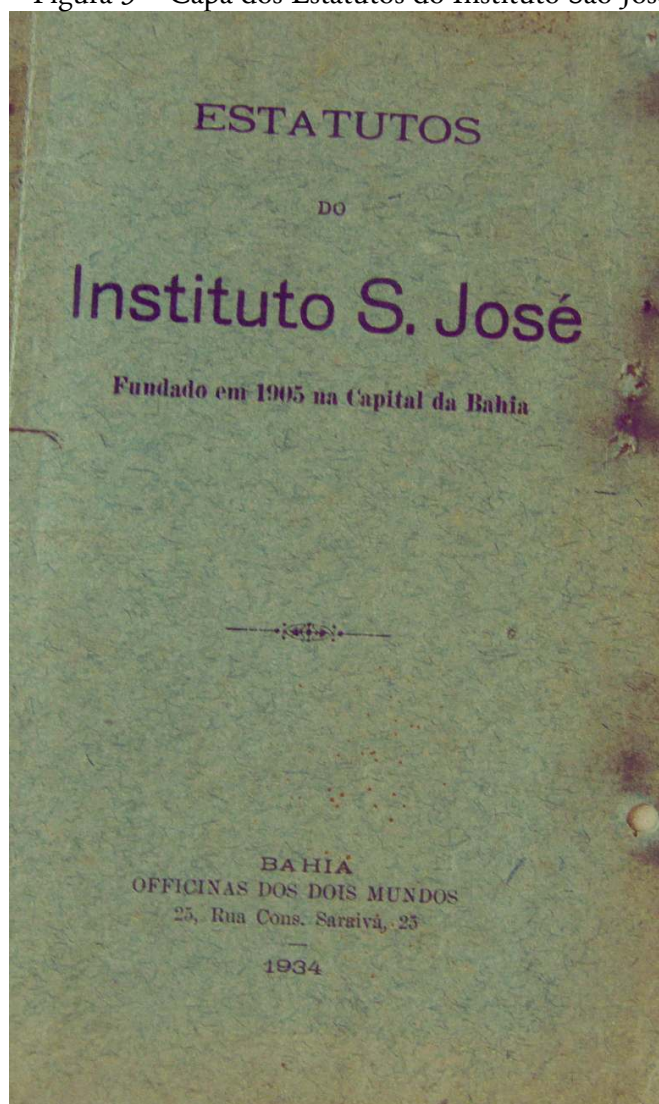


Fonte: Acervo do Arquivo Público da Bahia (1945).

Sobre o processo de admissão e entrada das órfãs no Instituto São José, observa-se que, apenas mediante requerimento encaminhado por pessoa idônea e acompanhado de atestado de extrema pobreza assinado pelo vigário da freguesia, seria possível a admissão das crianças. Além da comprovação de pobreza, o atestado deveria comprovar o óbito do pai, vacina, ausência de moléstia contagiosa e a idade da criança entre 7 a 11 anos.

O Regulamento do Instituto São José, fundado em 1905 na Capital baiana, anexo ao Processo de n. 85 (Instituto São José, 1945), que solicita ao Interventor Federal do Estado da Bahia a concessão de declaração de utilidade pública, diz, em seus artigos:

Figura 3 – Capa dos Estatutos do Instituto São José



Fonte: Acervo do Arquivo Público da Bahia (1934).

Paragrapho único. Esse requerimento, com os documentos, será submetido à apreciação da Mesa na sua primeira reunião. Resolvida à admissão da orphã, a mãe desta, si tiver, ou pessoa que represente a menor assignará com duas testemunhas o termo escripto pela secretaria, renunciando todo e qualquer direito sobre a sua educação, até a idade de 21 anos.

Art.15º Attingida essa idade a mesa resolverá sobre a sua colocação, zelando o mais possível pelo seu futuro.

Paragrapho único. A sahida da menor antes de chegada á essa idade pode ser concedida já pelo seu mau comportamento, já pelo seu desenvolvimento físico e intelectual, pela Mesa com 2 terços de votos das presentes.

A criança admitida deveria permanecer reclusa até a idade de 21 anos, salvo os casos justificados pela expulsão. A proposta era moldar a infância pobre, resguardando-a dos “maus exemplos de vida” e ensinando virtudes, como bondade, decência e a moral de bons costumes. Ainda vigorava a crença de que, para “curar” as potenciais almas “criminosas”, era necessário isolá-las (Regulamento do Instituto São José, 1934).

Outro documento encontrado no Arquivo Público da Bahia, encaminhado pela Seção de Educação Social, órgão vinculado ao Serviço Social da Indústria, destinado ao Ilmo. Dr. Colombo Spínola, Diretor da Divisão de Assistência Social do Estado, apresenta como candidatos a internação, em instituições educacionais, os menores: Leon Oliveira Lima e Valdemiro Rodrigues⁷⁶. O resumo do caso social do menor Leon Oliveira Lima, treze anos, nascido no dia 22 de janeiro de 1949, filho de Luiz de Oliveira Lima (falecido) e de Idalice Ferreira Lima, tendo por responsável o seu tio, Anísio de Oliveira Lima, apresenta o seguinte histórico de vida, incluindo informações sobre seus antecedentes hereditários e pessoais:

Histórico – O menor é órfão de pai e a mãe abandonou-o, prostituindo-se. O interessado, tio paterno, interessou-se pela sorte do menor e tomou-o sob sua responsabilidade. São 6 os menores órfãos. Um deles, é aluno do Instituto de Preservação e Reforma, reside com a tia; outro, com um terceiro familiar e um 4º está em Bonfim, em companhia da mãe. O candidato está com o informante. Êste é funcionário aposentado da Leste Brasileira, percebendo Cr. \$600,00 (seiscentos cruzeiros) mensais. É casado, tendo 2 filhos de 20 e 18 anos de idade. Reside em casa alugada, pagando

⁷⁶ Encontra-se anexo a este documento o resumo dos informes sobre os casos sociais dos candidatos, assinado pela assistente social Carmelia Gomes de Andrade (SESI, 1949).

mensalmente, Cr. \$140,00 (cento e quarenta cruzeiros). Ainda auxilia os pais, velhos, residentes em Bonfim. Refere que passa muitas privações.

Antecedentes hereditários: O genitor faleceu de pneumonia. O informante, tio, é cardíaco, sendo esse o motivo determinante de sua aposentadoria.

Antecedentes pessoais: Os menores gozam de saúde apresentando desenvolvimento físico-psíquico satisfatório. Frequentava uma escola particular, em 1948 (Cr. \$10,00 mensais), sem aproveitamento satisfatório.

Situação atual: O informante, sob cuja responsabilidade se encontra o menor, acha-se impossibilitado de trabalhar, restringindo sua receita aos Cr\$ 600,00 mensais que recebe da Leste Brasileiro. Refere que se encontra em grande dificuldade financeira, não podendo ter mais consigo o menor. Enviá-lo-á a Bonfim, para a companhia da genitora, caso não consiga interná-lo. Esta é pessoa de moral duvidosa, e sua companhia será perniciosa à criança (SESI, 1949).

O histórico do menor Valdemiro Rodrigues, com apenas oito anos de idade, não é diferente. A genitora, operária da Fábrica Empório Industrial do Norte, pede para internar o filho em qualquer instituição. Alega ignorar o paradeiro do marido e ter outros cinco filhos menores, além de residir numa casa pela qual paga o aluguel. Quanto aos antecedentes hereditários da criança, está posto: “A genitora goza de relativa saúde, sendo a prole robusta e sadia. Nega a incidência de tuberculose entre os familiares, bem como casos de psicopatias na família ascendente e colaterais.” (SESI, 1949). A relatora conclui o relatório com as palavras: “Dado o desajustamento econômico da interessada, justifica-se seu pedido”. (SESI, 1949).

O recolhimento dessas crianças e adolescentes em instituições fechadas tornou-se um princípio aceito como uma das mais importantes ações sociais da nova ordem política. Conforme os destaques apresentados, no auge das ideias higienistas, quando a preocupação com a infância pobre e ou desamparada, considerada como delinquente, já alarmava a imprensa, abriu-se espaço para um novo tratamento das questões sociais no Brasil. O estado da Bahia não fugiu à regra. As medidas visavam possibilitar uma estrutura de saúde mínima à população baiana. A valorização da internação pela filantropia e pelas políticas públicas, no estado da Bahia também contribuiu para manter inalteradas as condições de reprodução do abandono (Fraga Filho, 1994; Gondra, 2002).

Ressalta-se que a assistência social no Brasil, antes de 1930, apresentava um caráter eminentemente filantrópico e a condição de pobreza não era apreendida como uma questão social. As mais importantes iniciativas ficavam a cargo da rede de solidariedade da sociedade civil, com especial destaque para as

ações de cunho religioso. A necessidade do combate às epidemias que afligiam os centros urbanos serviu de motivação para as ações direcionadas à saúde pública (Albuquerque, 1996; Assis, 1996; C. Souza, 2011).

Desde a Constituição de 1891, promulgada com o advento da República, sucessivos governadores do estado da Bahia priorizaram a construção de uma estrutura mínima de saúde, para fazer frente às epidemias que irrompiam no estado. Questões como limpeza do espaço urbano, condições de moradia, bem como a ênfase da criação de hábitos morais e de higiene diária sempre estiveram na agenda e nos discursos das elites baianas. Na primeira metade do século XX, a preservação da saúde passou a representar, para o estado da Bahia, um indicativo de civilização e progresso social (C. Souza, 2011).

O entendimento de que investir na infância representava garantir o futuro da nação fortaleceu as propostas de ações de assistência focadas nessa área. Grande parte dos recursos do governo estadual esteve direcionada para a constituição de equipamentos de saúde focados na profilaxia, diagnóstico e tratamento de doenças endêmicas⁷⁷.

A Bahia insere-se no contexto da elaboração de um sentimento moderno de infância, vista como um ser distinto do adulto e alvo prioritário de atenção especial. Desde então, ganha amplitude o movimento da proteção materno-infantil. Além das instituições de caráter religioso, o Estado e a sociedade estariam imbuídos da prática assistencial. É o que se pretende evidenciar, na segunda parte deste capítulo, com a criação da Federação das Obras de Proteção e Assistência Social instituída pelo Decreto n. 8.889 (1934, 10 de abril) e do Regulamento Geral do Serviço de Assistência à Infância e Tutelar da Juventude, instituído no estado da Bahia, pelo Decreto n. 11.389 (1939, 13 de julho)

3.2 PRESENÇA/AUSÊNCIA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE NOS DECRETOS DE 1934 E 1939 DO ESTADO DA BAHIA

Além do destacado interesse em atender aos problemas da eugenia, as justificativas apresentadas para a criação da Federação das Obras de Proteção e Assistência Social do Estado da Bahia, instituída pelo Decreto de n. 8.889

⁷⁷ O Decreto-Lei n. 525 (1938, 1 de julho), que instituiu a Organização Nacional do Serviço Social em consonância com os dispositivos da Carta Constitucional de 1934, estabelecia a responsabilidade do Estado em garantir assistência e proteção social aos desvalidos.

(1934, 10 de abril), giravam em torno da necessidade de atacar de frente alguns dos principais problemas que afetavam as classes mais pobres da Bahia, tais como: a falta de trabalho, más condições de habitação e higiene, mendicância e falta de leitos nos hospitais. O serviço de assistência pública na Bahia encontrava-se quase exclusivamente entregue às instituições particulares e em situação precária. O problema da proteção e assistência social foi considerado pelo Decreto n. 8.889 (1934, 10 de abril) como uma questão de extrema complexidade⁷⁸. A Federação das Obras de Proteção e Assistência Social deveria possuir uma direção técnica e administrativa composta de um conselho central constituído de onze membros, dos quais oito seriam vitalícios⁷⁹. As funções desempenhadas pela Federação não deveriam ser remuneradas sob qualquer pretexto, forma ou título, conforme arts. 5º e 6º do Decreto n. 8.889 (1934, 10 de abril).

Caberia ao Conselho Central, além da elaboração dos estatutos da Federação das Obras de Proteção e Assistência Social do Estado da Bahia, submetendo-os à aprovação do Governo, a organização do seu Regimento Interno. Caberia aos Conselheiros a fiscalização e superintendência de todas as instituições federadas, com o objetivo de aferir sua cabal eficiência e aplicação dos recursos. As obras de assistência no estado da Bahia correspondiam a todas

78 V. Faleiros (2011), ao escrever sobre a infância e o processo político no Brasil, ressalta que a chamada causa da infância sempre foi “objeto de discurso e de ação de inúmeros atores públicos que tinham causas privadas e de atores privados que se empenhavam e se embrenhavam na esfera estatal na defesa de seus interesses privados” (p. 35). O autor acrescenta que a filantropização do atendimento à criança no Brasil evidencia uma relação de simbiose entre o público e o privado, associada à questão do patrimonialismo do Estado brasileiro. Para Rizzini (2008), “a arena política, dominada por uma elite letrada e de formação predominantemente jurídica, tinha diante de si uma opção paradoxal a fazer: educar o povo, porém garantindo seus privilégios de elite” (p. 143). De acordo com C. Souza (2011), fica clara a natureza complexa das relações estabelecidas entre as instituições filantrópicas e os poderes públicos. A despeito do seu caráter privado, essas instituições dependiam dos subsídios públicos. Como troca, ofereciam atendimento gratuito às camadas mais pobres da população, tornando-se, desse modo, permeáveis os limites entre o público e o privado.

79 A equipe da Federação das Obras de Proteção e Assistência Social do Estado da Bahia deveria ser formada pelo Secretário do Interior, Justiça, Instrução, Saúde e Assistência Pública, pelo Prefeito da Capital e pelos seguintes diretores: Geral de Saúde, da Faculdade de Medicina, do Hospital São Jorge de Deus, do Hospital Dom Rodrigo de Menezes, do Serviço de Socorros de Urgência, pelo Inspetor Técnico de Higiene Infantil e os demais eleitos pelas direções das instituições federais.

as obras de caridade, pela internação e hospitalização de velhos, mendigos e enfermos desamparados, com destaque para o amparo à maternidade e à infância desvalida. Para os menores moralmente abandonados eram indicadas as casas de preservação e os patronatos, visando à educação moral, cívica, física e profissional (Decreto n. 8.889, 1934, arts. 3º e 4º).

Conforme art. 6º, § único do citado Decreto, embora reconhecida a autonomia administrativa, econômica e técnica das instituições do tipo internato, o Conselho Central da Federação das Obras de Proteção e Assistência Social também poderia opinar sobre a criação de novas instituições ou sobre a reforma das existentes. Segundo os arts. 9º, 10º e 13º, do referido Decreto, a Caixa da Federação das Obras de Proteção e Assistência Social da Bahia seria provida com o produto das subvenções consignadas pelo Governo da União, do Estado e dos Municípios, além das dotações e liberalidades provindas dos particulares – individuais ou sociais⁸⁰.

Segundo relatório das atividades, até o mês de dezembro de 1939, um montante de Rs 8.987:083\$100 (oito mil novecentos e oitenta sete contos, oitenta e três mil e cem reis) foi distribuído em subvenções e auxílios a várias instituições da cidade de Salvador; em construções e instalações de hospitais e despesas com a secretaria do próprio Conselho⁸¹. Em seis anos e meio de atividades, a Federação e o Conselho arrecadaram a soma de Rs 9.318:100\$690 (nove mil trezentos e dezoito contos, cem mil e seiscentos e noventa reis)⁸². (CASB, 1940).

80 Em seu art. 8º, o Decreto n. 8.889 (1934, 10 de abril) anuncia a construção de um hospital dos serviços da clínica, anexo à Faculdade de Medicina da Bahia, seguido da construção e instalação de um pavilhão na Maternidade Climério de Oliveira e no Hospital João de Deus.

81 Algumas instituições listadas como beneficiárias nesse documento são: Pavilhão da Maternidade Climério de Oliveira, Pavilhão no Hospital Juliano Moreira, Pupileira Juracy Magalhães, Hospital do Pronto Socorro e o Hospital da cidade de Alagoinhas, interior do estado, com previsão para a construção de hospitais nas cidades de Juazeiro, Itabuna e Jequié. No tocante à assistência aos mendigos e menores, está posto: “Além disso, o Conselho de Assistência pagará R\$. 265:000\$000 que estão à disposição da ‘Obra de Assistência aos Mendigos e Menores Desamparados da Cidade do Salvador’”. No exercício de 1940, embora não apareçam no documento analisado, os nomes das instituições beneficiadas, o Conselho distribuiu subvenções e auxílios a orfanatos, associações de caridade e lactários (CASB, 1940).

82 De acordo com o Relatório das atividades do Conselho de Assistência Social da Bahia (CASB) de 1940, a Federação de Obras de Assistência Social encerrou seu ciclo de atividades em 14 de janeiro de 1936, passando a denominar-se Conselho de Assistência

O Decreto n. 11.389 (1939, 13 de julho) criou o Regulamento Geral do Serviço de Assistência à Infância e Tutelar da Juventude. De acordo com o Cap. II, arts. 24, 25 e 26, o Serviço de Proteção e Assistência a Menores contaria com uma taxa adicional “Pró-Juventude”, instituída pelo Governo, além do produto líquido das penas pecuniárias contra os infratores da legislação da Infância e da Juventude e de dotações públicas. Além dos trinta por cento da arrecadação anual da Taxa Pró-Juventude, o serviço contaria ainda com os legados, heranças ou quaisquer doações da filantropia social. O menor, além de “uma promessa econômica”, era representado pelo Regulamento Geral do Serviço de Assistência à Infância e Tutelar da Juventude, do Estado da Bahia, como “um valor moral e social”.

A Magistratura Social de Vigilância, Assistência e Defesa Juvenis da Bahia abrangia todo e qualquer interesse ou problema relacionado à saúde moral, psíquica e física da infância e da juventude; incluindo a disciplina educativa e reformadora dos menores abandonados e dos classificados como delinquentes. As disposições dos arts. 3º e 4º do Decreto n. 11.389 (1939, 13 de julho), utilizam como referência os arts. 125 e 127 da Constituição Federal de 1937. O art. 125 refere-se à educação integral da prole como o primeiro dever e o direito natural dos pais. Embora o Estado não se coloque à parte desse dever, assume uma posição subsidiária. O art. 127, por sua vez, apresenta a infância e a juventude como objetos de cuidados e garantias especiais por parte do Estado, que tomará todas as medidas destinadas a assegurar-lhes condições físicas e morais. O conceito do pátrio poder, nas relações educativas, estaria, portanto, subordinado ao entendimento do Pátrio-dever (Decreto n. 11.389, 1939, 13 de julho).

O Serviço Social, voltado à Infância/Adolescência, desdobrar-se-ia em duas categorias – administrativa e Judiciária –, na dependência administrativa direta da Secretária do Estado do Interior e Justiça, em cooperação com as Secretarias de Educação e Saúde e Segurança Pública. Os órgãos oficiais de cooperação administrativa estariam representados pelos serviços públicos já

Social, obedecendo às mesmas finalidades de sua antecessora. O Conselho de Assistência Social era formado pelo Dr. Cesar de Araújo, Diretor do Departamento de Saúde; pelo Dr. Antonio Pithon Pinto, Diretor do Departamento de Educação; pelo Dr. Paulo Almeida, Presidente de Comissão de Assistência Judiciária da Ordem dos Advogados, Seção da Bahia; incluindo, além desses, os nomes dos doutores: Almir Oliveira, Antonio Pereira da Silva Moacyr, Alfredo Ferreira de Magalhães, Álvaro Bahia, Atila Barreira do Amaral, Christovam Colombo Moreira Spínola e Profª Alda Leal.

existentes, a cargo das instituições: Secretaria de Educação e Saúde; Conselho de Assistência e Proteção aos Menores, instituído pela Lei Estadual n. 1881, de 23 de julho de 1926; escola pública, compreendendo as primárias, secundárias, normais e profissionais; e Serviço da Polícia Especial dos Costumes e da Censura Teatral (Decreto n. 11.389, 1939, 13 de julho, Cap. I e II).

Os órgãos de cooperação administrativa voluntária, por sua vez, eram as associações ou institutos civis, cujos objetivos fossem assistência infantil ou educacional, as congregações religiosas que se destinassem ao amparo e à ordenação cívico moral da infância e da juventude, os ministros religiosos e a escola particular. Os representantes dessas entidades deveriam manifestar seu interesse em atuar como colaboradores do Conselho de Assistência.

Os arts. 35 e 36 do Decreto 11.389 (1939, 13 de julho) dispõem sobre as atribuições dos Órgãos Voluntários:

Art. 35 – E’-lhes incumbida, aos Órgãos Voluntários, a finalidade de uma Polícia Civil Educativa, vigiante por tudo que se relacione com os problemas da infância e da Adolescência, desde o dever das mães de amamentarem os seus filhos, até aos cuidados e atenções dispensáveis aos próprios adultos, que, na via pública ou nos veículos coletivos conduzirem crianças da primeira infância.

Art. 36 – As visitas domiciliares constituirão um dos precípuos deveres dos órgãos de Cooperação Voluntária, que terão sempre em vista, no particular, este aviso: — “Um lar domestico em desordem moral é equivalente, quanto à criança, à rua, com os seus riscos”.

Os Cap. II e III do Código de Menores de 1927 são referenciados no Decreto n. 11.389 (1939, 13 de julho), como base de orientação para os serviços a serem executados pela Secretaria de Educação e Saúde, especialmente no que diz respeito às iniciativas para a regulamentação das amas de leite e da admissão por consignação direta de todas as crianças abandonadas de zero a sete anos. Todas as instituições destinadas a recolher e criar expostos deveriam ter registros secretos e organizados, de modo a respeitar e garantir o incógnito dos portadores das crianças a serem recolhidas⁸³.

83 O Cap. II do Código de Menores, em seu art. 2º, estabelece que toda criança com menos de dois de idade entregue a criar ou em guarda, fora da casa dos pais ou responsáveis, mediante salário, tornar-se-ia objeto da vigilância do Estado e da autoridade pública, com o fim de lhe proteger a vida e a saúde. Segundo os arts. 14 e 15 do Cap. III desse Código, seriam consideradas expostas todas as crianças até sete anos de idade encontradas em estado de abandono. A admissão dos expostos à assistência deveria ser feita por consignação direta, excluído o sistema de rodas (Decreto n. 11.389, 1939, 13 de julho).

A legislação produzida nas primeiras décadas do século XX respondia aos temores abertamente propagados em relação ao aumento da criminalidade infantil e buscava atender à dupla demanda de proteção à criança e à sociedade, à medida que buscava deter aqueles que ameaçavam a ordem. Essas crianças e adolescentes passaram a ser vistos como um problema que exigia o internamento em instituições de correção – as mesmas que o Código Penal de 1890 e, mais tarde, o Código de Menores de 1927, vieram regulamentar. “O objetivo principal era combater o indivíduo perigoso, com tratamento médico acompanhado de medidas jurídicas.” (Passeti, 2010, p. 357).

Quanto à composição da Magistratura Social de Vigilância de Menores do Estado da Bahia, o art. 4º do Decreto n. 11.389 (1939, 13 de julho) estabelece, por grau de importância, a figura do Juiz de Menores, assessorado pelo Presidente do Conselho de Assistência do Conselho Penitenciário, pelo Curador de Menores e por um médico especializado em Psico-Menorologia. Ao Juiz de Menores competia a defesa, no mais amplo sentido, da saúde moral e física da criança e da juventude nos lares, escolas, colégios, ginásios, internatos ou externatos e na via pública, pondo em ação a sua autoridade disciplinar, quanto à perda ou suspensão do pátrio-poder, remoção, tutela, bem como a fiscalização do regime educacional e higiênico dos estabelecimentos de ensino destinados à infância e à juventude.

As atribuições do Juiz de Menores também abarcavam execução rigorosa de medidas de proibição do uso e da venda de bebidas alcoólicas por menores, em qualquer casa de comércio, colégios, asilos e todos os institutos de educação, e também a proibição da entrada de menores de 21 anos, de um ou de outro sexo, em cafés-concertos, cabarés, bares-noturnos e casas de jogos (arts. 6º e 7º). O Juiz também deveria aplicar sanções penais (estágio disciplinar-educativo), na conformidade do Código de Menores, somado à suspensão da execução da sentença imposta aos menores autores ou cúmplices de crime ou contravenção, além de conceder liberdade vigiada a menores internados em escola de reforma (Decreto n. 11.389, 1939, 13 de julho).

O art. 7º, § 3º do Decreto n. 11.389 (1939, 13 de julho), observa:

Enquanto não fôr instituída a vara judiciária privativa de Menores, as funções do Juiz Social da Infância e da Juventude continuarão a ser exercidas na Capital do Estado pelo Juiz da Vara de Órfãos e nas demais comarcas pelos respectivos Juízes de Direito.

Segundo o art. 8º desse decreto, o Juiz deveria usar, em suas sentenças, uma linguagem simples, mais em sentido psicológico do que veemente ou cáustico. Ambas – Justiça e Assistência – inserem-se na lógica do modelo filantrópico cujo objetivo era o saneamento moral da sociedade a incidir sobre o pobre. O estado da Bahia não fugiu à regra e os dispositivos de intervenção criados pelo binômio Justiça/Assistência, sob a forma de normas jurídicas e procedimentos judiciais, atribuíram ao Estado o poder de atuar sobre o menor e intervir direta e indiretamente sobre a sua família. Surge uma nova versão de instrumentos de controle adaptados para o segmento da infância pobre, definido como abandonado e delinquente⁸⁴. Desde então, construiu-se uma ideia muito própria de família, infância e escola. A raça, o clima, as tendências hereditárias e as condições de vida familiar eram fatores apontados como produtores dos candidatos ao crime desde a infância (Passeti, 1987).

De acordo com o Cap. III, art. 11, do Decreto n. 11.389 (1939, 13 de julho), os “Vigilantes Sociais”, em parceria com a “Polícia de Costumes”, velando pelo cumprimento do Código de Menores, deveriam exercer plena fiscalização junto a bares, dancings, cabarés, praias e jardins ou parques públicos, além de realizar visitas determinadas pelo Juiz a domicílios onde existissem menores até 18 anos sob a guarda de particulares. No que diz respeito às atribuições a serem desempenhadas pelo Presidente do Conselho de Assistência, destaca-se a função cooperadora, como órgão consultor, transmitindo ao Juiz de Menores informações específicas, colhidas na esfera administrativa do Conselho. O Juiz de Menores ainda contaria com quatro a dez vigilantes sociais de ambos os sexos, que reunissem na obra de assistência meniril bons títulos de recomendação social⁸⁵.

A atuação dos Vigilantes Sociais deveria ser exercida sempre de modo persuasivo e discreto e, tanto quanto possível, de modo paternal. O Vigilante deveria trazer consigo um *diário*, para os registros das ocorrências do dia. A procedência familiar e todos os dados relativos à identificação do menor, como filiação, idade, profissão e domicílio de seus pais, tutores ou guardadores deveriam ser devidamente registrados pelos Vigilantes Sociais. Diante da recusa do menor em prestar quaisquer informações sobre sua procedência familiar, o

84 Para Passeti (1987), menor é aquela criança ou jovem que vive na marginalidade social. O combate a isso exige uma instituição criada para suprir as deficiências de adaptação decorrentes da vida marginal.

85 Os Vigilantes Sociais ou Comissários de Vigilância, nomeados pelo Governo, receberiam a gratificação anual de \$ 3. 600,00 (Decreto n. 11.389, 1939, 13 de julho).

Vigilante Social encaminharia a ocorrência a um investigador policial para as diligências necessárias. “Em que pese à continuidade da força dos discursos jurídicos e as tentativas sempre presentes de criminalização da infância pobre, a ênfase na assistência social caracteriza as décadas de 1930-1940.” (Abreu & Martinez, 1997, p. 30).

Conforme Decreto n. 11.389 (1939, 13 de julho), o Juiz remeteria o autuado ao Curador de Menores, para fins legais ou, conforme a natureza ou gravidade do caso, decretaria o estado de abandono do menor (arts. 12 a 17). De acordo com o Cap. II, art. 9º desse decreto, caberia ao Curador de Menores, além de promover os processos de perda, suspensão ou reintegração do pátrio-poder, inspecionar assiduamente as Colônias Correcionais, os Asilos de Caridade, as Fábricas e quaisquer lugares onde fossem encontrados os menores em trabalho, a fim de verificar o cumprimento do Código de Menores e das leis sociais respectivas. O desenvolvimento desordenado dos centros urbanos, nas primeiras décadas do século XX, contribuiu para o aumento de crianças e adolescentes em situação de rua, criando desordem e ameaçando a população.

Levando em conta a ênfase dada ao papel do médico na obra de proteção e assistência à infância no Brasil, o Art. 10º desse Decreto também faz referência à figura do Médico de Menores. A este competia todas as perícias clínicas e psicológicas, visando o diagnóstico e o prognóstico dos menores apresentados ao Juízo.

A chamada Ficha Analítica do menor deveria ser extraída em duas vias, uma para o arquivo do Juízo e a outra para o Conselho de Assistência. O médico deveria dar particular atenção, não só aos antecedentes pessoais do menor, como aos de sua família. Nessa ficha, deveriam ser inscritas as impressões recebidas de inspeção no lar do menor, do ponto de vista da organização econômica e espiritual, tendo especial cuidado nas investigações sobre a família, no que diz respeito ao regime de trabalho e ao estado civil dos pais e/ou responsáveis e tudo o mais que o Médico dos Menores julgasse importante para os efeitos do estudo caracterológico do menor. Ao reconhecer a existência de uma infância com destinos desiguais, a Medicina formulou um programa de atendimento às crianças desamparadas, em cooperação com o

Estado e a fé cristã. Como resultado, o tema da infância foi colocado no âmbito do extenso projeto de modelação higiênica dos sujeitos e do social.

Rizzini (2002), em seus estudos, considera que, ao mesmo tempo em que surge uma preocupação geral com a infância sob o ponto de vista médico, com o objetivo de se conhecer as causas das altas taxas de mortalidade infantil e de evitá-las, surge também um interesse particular relativo às crianças internadas em asilos. Para Gondra (2002), a ordem médica, transitando dos corpos individuais ao tecido social e vice-versa, constituiu a infância em tema caro, a ponto de defender que a ciência da higiene se transformasse na “sciencia da infancia”.

No tocante ao serviço estatístico a ser realizado pelo Conselho de Assistência Social, o art. 22 do Decreto n. 11.389 (1939, 13 de julho), destaca a necessidade do cadastro dos menores egressos, a qualquer título, de estabelecimentos ou institutos de preservação e reforma e dos que se achavam com as sentenças suspensas; a inclusão no “Cadastro de Menores em Trabalho”, visando apurar a natureza do trabalho exercido; se o menor completou a instrução primária e se foi objeto de exame médico, para efeito de certificado de aptidão física⁸⁶. Segundo os capítulos I e II, arts. 19, 20 e 21 do citado Decreto, o Conselho de Assistência e Proteção aos Menores, como órgão de cooperação oficial administrativa do Serviço Social, além de realizar conferências em estabelecimentos de educação sobre temas cívicos, sociais e morais, deveria cooperar com o Poder Público na organização de uma Polícia Especial para crianças e adolescentes⁸⁷.

86 De acordo com V. Faleiros (2011), “a estratégia de encaminhamento da criança pobre ao trabalho articula o econômico com o político, referindo-se ao processo de valorização/desvalorização da criança enquanto mão-de-obra, como se a desigualdade fosse natural”. (p. 34). Este autor ainda acrescenta que, ao mesmo tempo em que os discursos divulgavam a necessidade de proteção à infância, com a aprovação de certas leis de impedimento de determinados trabalhos, a prática era a de manter ou encaminhar a infância pobre ao trabalho precoce numa nítida política de separação entre grupos sociais.

87 Na sessão inaugural do Conselho de Assistência e Proteção dos Menores, no salão das sessões do Conselho Penitenciário do Estado da Bahia, encontravam-se reunidos os conselheiros: Carlos Ribeiro – Presidente, Raul Alves de Souza, J. J. Sena Malhado, Alfredo Amorim, João Mendonça, Edgard Pitangueira e Edson Tenório de Albuquerque. O então presidente do Conselho de Assistência e Proteção dos Menores, Carlos Ribeiro, no início da sessão inaugural ressaltou que o “trabalho”, a “ação” e a “eficiência” deveriam ser os

No início do século XX, a população das ruas passou a ser foco das ações policiais cuja intervenção envolvia ações múltiplas de detecção, detenção, classificação tipológica e encaminhamento às instituições existentes. Para Rizzini (2011), essa função policial de “limpeza” das ruas persistiu ao longo dos anos e só veio a ser questionada muito recentemente, com o advento da nova legislação na década de 1980. Nesse sentido, vale ressaltar o estudo apresentado por A. R. Vianna (1999), acerca da ação policial sobre os chamados “menores vadios”, “abandonados” ou “delinquentes” da cidade do Rio de Janeiro. Segundo a autora, o agente policial era aquele que manipulava diretamente a classificação de crianças, na medida em que definia os que se encontravam na condição de menoridade. Nas palavras de Rizzini (2008, p. 134): “O termo ‘menor’ torna-se uma categoria jurídica e socialmente construída para designar a infância pobre – abandonada (material e moralmente) e delinquente.”

Da argumentação apresentada por A. R. Vianna (1999) parece razoável concluir que a prática do recolhimento e a classificação de crianças e adolescentes desenvolveram-se vinculadas à ação policial, fruto de acordos firmados com o Juízo de Menores. Mas o que dizer dos estabelecimentos públicos disciplinares de educação e reforma, destinados à infância pobre – abandonada (material e moralmente) no estado da Bahia? Quais seriam suas normas comuns, princípios e objetivos basilares? De acordo com o art. 38. do Decreto n. 11.389 (1939, 13 de julho), o regime educativo nesses estabelecimentos teria por objetivo formar ou corrigir a personalidade do menor em seus aspectos moral, social e econômico. O propósito era “moldar o patriota e o homem sadio” e “habilitar o educando, pelo ensino profissional”.

O art. 38 do Decreto n. 11.389 (1939, 13 de julho) estabelece:

c) – fazer do estabelecimento, tanto quanto possível, o sucedâneo de um lar doméstico e feliz, dissipando do animo do educando as impressões do

primordiais e permanentes propósitos do Conselho e também enalteceu a obra social empreendida pelo Secretário do Interior e Justiça, Dr. Lafayette Pondé, traduzida na recente instituição do Regulamento Geral do Serviço de Assistência e Proteção à Infância e Tutelar da Juventude. Os discursos apresentados pelos conselheiros: Alfredo Amorim, Raul Alves e João Mendonça destacaram o papel desempenhado pelo então Presidente Carlos Ribeiro na obra desempenhada a favor dos menores (Conselho de Assistência e Proteção de Menores do Estado da Bahia, 1939).

abandono, do desamparo e da orfandade, por ele trazidas do mundo exterior, e as recordações da vida errada precedente.

d) – evitar tudo que possa humilhar o educando aos olhos de seus companheiros e dos empregados administrativos, e, particularmente, quaisquer influências psicológicas decorríveis de raça, de condições sociais anteriores, da filiação espúria e de crença religiosa.

O ensino ministrado aos considerados menores em risco social – “vadios”, “mendigos”, “libertinos”, “fugitivos”, “abandonados” e “delinquentes” – compreendia conhecimentos elementares de geometria e ciências físicas e naturais, visando sempre a útil aplicação aos diversos ofícios; o ensino de desenho, música, canto e a aritmética, por processos simples e práticos, e também por se considerar sua utilidade a todos os ramos de trabalho. No que diz respeito aos conhecimentos da Química, Botânica e Zoologia, a orientação era a de privilegiar o ensino de tudo que fosse de imediata aplicação ao ambiente regional bio-agrícola-animal, privilegiando métodos práticos e o “ensino pelos olhos e pelas mãos” (Decreto n. 11.389, 1939, 13 de julho).

Os Estabelecimentos Disciplinares Educativos deveriam ser inspecionados pelo Juiz Social de Menores. Uma vez diagnosticadas falhas no seu funcionamento, caberia ao Juiz dar conhecimento ao Secretário do Interior e Justiça, a fim de sugerir medidas necessárias para a superação dos problemas. O internamento de menores, em tais instituições também deveria ficar a cargo do Juiz de Menores, mediante processo na forma da lei e expedição da Guia de Recolhimento que, além de qualificar o menor, informaria o teor da sentença proferida. No interior do estado da Bahia, esses Estabelecimentos seriam inspecionados pelos Juízes de Direito e Pretores (Decreto n. 11.389, 1939, 13 de julho).

O Ofício n. 192, encaminhado pelo IPR do estado da Bahia, em 11 de agosto de 1941, à Secretaria do Conselho de Assistência Social, confirma a prática do internamento de menores determinado exclusivamente pelo Juiz. O documento assinado pelo Senhor Edson Tenório de Albuquerque, Diretor do IPR, declara que o internamento de menores apenas se dará mediante guia do Juiz de Menores, depois de processo regular que prove abandono ou delinquência. Assim, não poderia a Diretoria do Conselho de Assistência Social dar ingresso a nenhum menor, salvo por intermédio do Juiz de Menores (IPR, 1941).

É justamente sobre a criação, na capital do estado da Bahia, de um IPR para meninos, no limite ampliável de 350 unidades, que o cap. II do Decreto n.

11.389 (1939, 13 de julho) faz referência. Incluindo as propostas de criação de um Instituto de Defesa Feminina, um Patronato e uma Escola Correcional, sempre em ambiente rural, nos arredores ou subúrbios da cidade de Salvador (art. 39). Na medida das possibilidades do Fundo Público de Assistência, o Governo também deveria instalar Patronatos e Escolas Correcionais no interior do estado, regulamentando-as na parte do ensino profissional, de acordo com as culturas predominantes em cada região (art. 44)⁸⁸.

Médicos higienistas e juristas comungavam do entendimento de que a questão do menor só poderia ser resolvida mediante o emprego de medidas correcionais. Defenderam também o princípio de que as Escolas Correcionais deveriam priorizar a recuperação de indivíduos pela chamada educação profilática. No caso do IPR seriam recolhidos os menores masculinos de 3 a 18 anos, classificados nos termos da lei como abandonados, e os delinquentes de 14 a 18 anos, condenados por decreto judiciário (art. 43).

Texto do art. 43 do Decreto 11.389 (1939, 13 de julho):

Na “Escola Correcional” serão recolhidos pelo prazo de um a cinco anos, os vadios, mendigos e libertinos de mais de 18 anos e menos de 21 e bem assim os condenados de idade superior a 18 anos e inferior a 21, processados ordinariamente, quando o Juiz entenda inconveniente impor-lhe o cumprimento da pena, durante o resto da menoridade em Estabelecimento comum, embora separadamente dos presos maiores.

As separações por classes deveriam obedecer a critérios da idade e da psicologia individual, conforme classificação médico-psicológico. Por proposta do Diretor e ouvido o serviço médico-pedagógico, o Juiz de Menores poderia exercer o seu poder para transferir um menor da zona de “Reforma” para a zona de “Preservação”. Se um menor abandonado fosse diagnosticado por laudo-médico como perigoso, poderia também ser internado por decreto do Juiz na zona de Reforma. De acordo com Rizzini (1995), “a prática de classificar indivíduos de acordo com determinadas categorias resultou da incorporação de conhecimentos em voga, advindos, sobretudo, da antropologia criminal e da psiquiatria”. (p. 123).

⁸⁸ Sobre esse assunto Rizzini (2011) acrescenta que, no Brasil, bem antes, ainda entre os anos de 1906 e 1912, período marcado por uma legislação especial para menores, rumo ao primeiro Código de Menores de 1927, houve uma discussão intensa sobre as formas de internação dos menores. Parecia não haver dúvidas sobre o caminho. A questão era como regulamentá-lo.

Conforme art. 50 do Decreto n. 11.389 (1939, 13 de julho), caberia ao Médico do Juízo de Menores organizar, no IPR, com a aparelhagem indispensável, o serviço de “higiene mental” como complemento do Gabinete de Pesquisas. O destino dos menores internos obedeceria à seguinte lógica de encaminhamento: os que fossem considerados não habilitados a uma vida econômica, ao atingirem a idade de 18 anos, se o serviço médico-psicológico lhes abonasse a índole, poderiam continuar vivendo na instituição até a idade de 21 anos, em estágio complementar ao regime educacional anterior. Caso contrário, seriam encaminhados à Escola Correcional, cujos objetivos obedeciam a um regime pedagógico educativo mais rigoroso nas relações da disciplina e do trabalho, aproximando-se de uma Colônia Disciplinar Agrícola.

Na Escola Correcional, a Juízo do Diretor e com a permissão do Secretário de Justiça, os colonos-educandos que tivessem cumprido o tempo judiciário de internação e se ambientado na Colônia-Escola poderiam continuar na instituição com economia própria. A título de arrendamento, os colonos-educandos poderiam receber lotes de terra para a cultura agrícola e pecuária (art. 59). A organização das Colônias ou Escolas Correcionais deveria ser moldada nas bases de uma disciplina mista, educativo-penitenciária, ministrando-se preparação física e profissional. Rizzini (1995) enfatiza que “Tais colônias, é preciso esclarecer, não eram destinadas exclusivamente a menores. Os menores eram classificados juntamente com outros desvalidos da sociedade”. (p. 123).

Ainda segundo os arts. 51 e 58 do Decreto n. 11.389 (1939, 13 de julho), poderiam continuar no IPR os maiores de 18 a 21 anos que, já colocados economicamente fora do Estabelecimento, fossem portadores de bons títulos psicológicos. O menor seria considerado hóspede, vivendo por conta própria ou contribuindo com um valor mensal restrito ao mínimo calculável para alimentação e moradia. Ao Governo caberia aparelhar o Instituto com um pavilhão especial, com compartimentos separados, que permitissem ao menor hóspede uma situação de relativa independência.

À medida que os recursos do Fundo Público de Assistência fossem se avolumando, seria possível a instituição conf. art. 52 desse Decreto, de núcleos familiares, confiados às senhoras, aos quais seriam incorporados, na categoria de abandonados, menores educandos de 8 a 17 anos e menores de 14 a 17 anos identificados como delinquentes. Embora o menor familiarmente nucleado continuasse submetido à disciplina interna do Instituto, o regime dos núcleos deveria ser, por lei, rigorosamente maternal e doméstico.

As mães adotivas deveriam obedecer a todas as instruções do Juiz Social de Menores, dos Médicos da Clínica Psicológica e Clínica Geral, do Professor de Moral e do Diretor do IPR. Todas as punições deveriam ser de ordem exclusivamente moral e aplicadas na conformidade da falta e da relatividade psico-individual do seu autor. Essas punições compreenderiam desconto ou perda de “bons pontos”, privações parciais de recreio, repreensões reservadas e públicas, além de rebaixamento da classe, abstenção de passeios escolares e isolamento nas células dos indisciplinados.

Quanto ao Instituto de Defesa Feminina, de acordo com o Decreto n. 11.389 (1939, 13 de julho) o ensino ministrado às menores deveria priorizar os fundamentos do ensino da costura e trabalhos de agulha, lavagem, engomagem de roupa, culinária, jardinagem, horticultura, pomicultura, criação de aves, corte e confecção de vestidos; datilografia e higiene elementar doméstica, incluindo o ensino da educação física, literária e profissional. As irmãs religiosas seriam contratadas para todos os serviços pedagógicos do Instituto de Defesa Feminina (Art. 55). Para as educandas de 12 aos 16 anos de idade, a ênfase repousava na formação da “dona de casa”. Para as alunas dos 15 aos 18 anos, por sua vez, a ênfase estava no ofício de enfermeira e de mãe.

O programa educativo imprimiria nas educandas uma “fortalecida consciência moral”, despertando e alimentando, em todas as alunas, os denominados “sentimentos puros” e, por um exercício constante, acostumar-las à autodisciplina, pela reflexão e comparação diante da família e da pátria (Decreto n. 11.389, 1939, 13 de julho).

Art. 53. A Educação Moral predominará no “Instituto de Defesa Feminina”, procurando-se lhe dar rumo prático ao lado das lições abstratas, devendo-se aproveitar habilmente todos os acontecimentos tantos sociais, como os internos, da Casa, para se fazer sentir às educandas a diferença entre o bem e o mal, o justo e o injusto, o próprio e o impróprio, eticamente, para a mulher, nas suas principais finalidades sociais.

Os arts. 56 e 57 desse Decreto, no que diz respeito ao Patronato dos Menores, definem o seu objetivo como uma instituição tutelar. Um dos objetivos principais dos patronatos no Brasil era o ajustamento e a disciplinarização de uma futura força de trabalho. Como estratégia para afastar “os filhos dos miseráveis das ruas” das grandes cidades, o Ministério da

Agricultura delineou uma política de educação dos menores desvalidos por meio do trabalho rural. O objetivo era abrigar meninos, com uma organização mista, industrial e agrícola, num ambiente rural, sob a direção de um técnico normalista de comprovada vocação pedagógica.

Os chamados Patronatos Agrícolas apareciam como ação governamental capaz de uma intervenção direta sobre o momentoso problema da instrução popular, visto como responsável por aquilo que se costumava denominar de atraso intelectual e material do Brasil. Diante desse processo de transformação, as crianças deveriam ser educadas, a fim de atender às novas expectativas de trabalho⁸⁹. O ensino agrícola, ao se consolidar no Brasil mediante os patronatos, apresentou o modelo escolar voltado para o ensino profissional, por meio da vida no campo, com a predominância da reclusão e da ênfase nos aspectos disciplinares.

Art. 42 - No Patronato serão albergados menores masculinos de 7 anos a 18 abandonados, mendigos, vadios, capoeiras, fugitivos ou o que, de menos de 14 tenham sido indigitados autores ou cúmplices de fato qualificado crime ou contravenção, sempre que, neste caso, das circunstâncias da infração e condições pessoais de seus pais, o Juiz entender perigoso deixá-los a cargo dos mesmos, (art. 79 do Código de Menores) e, assim, achar conveniente, ali, situá-los, até que completem 18 anos de idade. (Decreto n. 11.389, 1939, 13 de julho).

O Ministério da Agricultura autorizou, com base no Decreto n. 12.893 (1918, 28 de fevereiro), a criação de Patronatos Agrícolas para a educação de menores desvalidos nos postos zootécnicos, fazendas modelo de criação, núcleos coloniais e outros estabelecimentos do Ministério⁹⁰. Os argumentos

89 Com o declínio da escravidão, as discussões acerca das alternativas de trabalho marcariam a segunda metade do século XIX. A questão girava em torno da necessidade de resolver o problema causado tanto pela proibição da entrada de africanos no Brasil, em 1850, quanto pelas determinações presentes na Lei do Ventre Livre. O debate enfatizava a necessidade de braços para a lavoura. Defendia-se a criação de instituições, onde órfãos e abandonados pudessem ser acolhidos e receber noções de agricultura. A partir de 1871, as opiniões dos escravistas divergiam: imigração de trabalhadores ou o emprego da mão de obra nacional? Estava anunciada a questão da instrução dos trabalhadores nacionais.

90 Por ocasião do Congresso Agrícola de 1878, foram propostas sete questões para discussão e uma delas dizia respeito à formação dos ingênuos, como futuros trabalhadores para a agricultura (Teixeira, 2004). O Decreto n. 12.893 (1918, 28 de fevereiro) reforça esse discurso pela defesa do aproveitamento da infância desvalida para o trabalho agrícola.

apresentados revelam a estreita relação entre a ênfase dada ao ensino agrícola e a defesa do engrandecimento do futuro do país. O Decreto n. 13.706 (1919, 25 de julho), que deu nova regulamentação aos patronatos agrícolas, em seu capítulo I, art. 1º e 2º, explicita a razão de tais patronatos nos seguintes termos,

Art.1º Os patronatos agrícolas instituídos por decreto n.12.893 de 18 de fevereiro de 1918, são exclusivamente destinados às classes pobres, e visam a educação moral, cívica, physica e profissional de menores desvalidos e daquelles que, por insufficiencia da capacidade de educação da familia, forem postos, por quem de direito, à disposição do Ministério da Agricultura, Indústria e Commercio.

Art.2º Os patronatos agrícolas constituem, em seu conjunto de assistência, proteção e tutela moral dos menores compreendidos no art.1º do presente regulamento, recorrendo para esse effeito ao trabalho agrícola, sem outro intuito que não o de utilizar sua acção educativa, com o fim de o dirigir e orientar, até incorporal-o no meio rural .

Os discursos defendiam a ideia de que não bastava isolar das ruas ou confinar; era imperativo disciplinar e educar. Identificava-se, na atividade produtiva, a dupla função de preservar a criança e o adolescente do contato com o vício e de recuperá-lo do vício, consolidando sua regeneração pela institucionalização e pelo trabalho. O Ministério da Agricultura, por meio do Departamento Nacional de Povoamento e de Formação do Trabalhador Nacional, fundou patronatos agrícolas em vários pontos do Brasil, a partir de 1918. Caberia a essas instituições, contribuir na transição do trabalho escravo para o livre, devolvendo, ao país, operários nacionais bem instruídos e moralizados.

Segundo A. R. Vianna (1999), até o final de 1922, o Ministério da Agricultura havia criado 13 patronatos, onde viviam cerca de 1.500 menores entre 8 e 18 anos, retirados das ruas pela polícia. As justificativas para a criação dos patronatos, estabelecidas no Decreto n. 12.893 (1918, 28 de fevereiro), reitera o entendimento de que as crianças pobres e/ou de cor continuavam representando uma boa alternativa de trabalho, não só naquele primeiro momento de transição (segunda metade do século XIX), como nos anos iniciais do século XX, com o intuito de fazer valer os ideais republicanos de ordem e progresso.

Conforme já demonstrado, destaca-se ao final dessa seção, que a Magistratura Social de Vigilância, Assistência e Defesa Juvenis da Bahia

abrangeriam todo e qualquer interesse ou problema relacionado à saúde moral, psíquica e física da infância e da juventude; incluindo a disciplina educativa e reformadora dos menores abandonados e dos classificados como delinquentes. O Serviço Social, por sua vez, voltado à Infância/Adolescência, desdobrar-se-ia em duas categorias – administrativa e Judiciária –, na dependência administrativa direta da Secretária do Estado do Interior e Justiça, em cooperação com as Secretarias de Educação e Saúde e Segurança Pública. Os Estabelecimentos Disciplinares Educativos deveriam ser inspecionados pelo Juiz Social de Menores e a institucionalização compreendida como forma de prevenção e tratamento.

Para Passeti (2010), a história de internações para crianças e jovens caracterizados como abandonados e delinquentes não deve ser vista apenas como parte da história da caridade com os pobres, mas também como componente da história contemporânea da crueldade. As lacunas existentes entre o disposto na legislação e o seu efetivo cumprimento na obra de proteção e assistência à infância e adolescência, ao longo do tempo, tornam ainda mais triste a história do abandono e mais drásticas as suas consequências. Nas palavras de Venâncio (1999), “a história do abandono é uma história da morte” (p. 99). No estado da Bahia não foi diferente. Um exemplo desse descompasso entre o discurso e a prática, marcado pela história contemporânea da crueldade, é evidenciado no caso do Instituto de Preservação e Reforma da Bahia. Tema da próxima seção deste capítulo.

3.3 CONTRASTES ENTRE OS TERMOS DA LEI E A REALIDADE NA CAPITAL BAIANA: O CASO DO INSTITUTO DE PRESERVAÇÃO E REFORMA DA BAHIA

O que dizer acerca do pronto atendimento aos princípios estabelecidos no Decreto n. 11.389 de 1939, pelas instituições destinadas a abrigar crianças e adolescentes no estado da Bahia? Com base nas denúncias apresentadas no requerimento assinado pelos Deputados Oswaldo Deway de Souza e Joel Presídio, aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado da Bahia em 1947, pretende-se refletir acerca desta questão e, ao mesmo tempo, evidenciar o contraste entre as normas estabelecidas por esse Decreto e a cruel realidade de uma das mais importantes instituições de abrigamento do período. Este importante documento denuncia as condições precárias do Instituto de

Preservação e Reforma (IPR) da Bahia⁹¹, agravadas pela superlotação de “meninos desvalidos” e pelo precário estado do seu edifício e pavilhões. Ao requerimento foram anexados ofícios assinados pela Diretoria do Instituto de Preservação e Reforma. O teor desses documentos revelam dados importantes acerca da obra de proteção e assistência à infância e ao adolescente no estado da Bahia. Por esta razão, peças desse processo são aqui destacadas e analisadas.

O IPR do estado da Bahia substituiu a Escola Profissional para Menores (EPM), instituída pelo Decreto n. 8.225 (1932, 27 de dezembro), inaugurada pelo então interventor Tenente Juracy Magalhães. Naquela ocasião, dispunha da capacidade de receber, para internamento, um total de 120 menores. Posteriormente, foi ampliada para receber no máximo 200 meninos⁹². O Diretor do Instituto, Edson Tenório de Albuquerque, em ofício encaminhado à Secretaria do Interior e Justiça, em 1943, observa que mesmo com a implantação do IPR, a sua capacidade, antes anunciada, não sofreu qualquer ampliação, embora já contasse com uma população de quase 300 internados.

Ao escrever sobre a constituição da legislação menoril do Estado, o Presidente do IPR-BA recorre ao texto do Decreto n. 11.389 de 13 de julho de 1939, para apoiar seus argumentos. Afirma que caberia ao IPR da Bahia amparar e reeducar a criança desvalida, a fim de restituí-la à coletividade, sadia de corpo e de alma. À vista da legislação em vigor, ao receber o menor, essa instituição deveria ministrar a chamada “educação emendativa”, pedagógico-escolar, de modo a afastar do menor a ideia de repressão carcerária. Este menor deveria ser visto como um “desamparado social” e não como um “recluso ou criminoso”.

91 Em 25 de abril de 1947, o Diretor do IPR-BA encaminhou ao Governador do Estado da Bahia o Processo de nº 76, com cópia autenticada do requerimento dos Deputados Oswaldo Deway de Souza e Joel Presidio. Esse processo teve como anexos cópias autenticadas dos vários ofícios encaminhados pelo IPR-BA à Secretaria do Interior e Justiça ao longo dos anos. Os anexos desse documento informam acerca da situação da Assistência a Menores Abandonados no Estado da Bahia, bem como sobre a superlotação de menores desvalidos internados no IPR, suas instalações deficientes e o precário estado do edifício e pavilhões no Anexo 02, intitulado: Sucinta exposição da situação do IPR da Bahia.

92 Mesmo antes de instituída a Federação das Obras de Proteção e Assistência Social do Estado da Bahia no ano de 1934, uma das ações mais concretas do Estado para atender a essa demanda, data de 27 de dezembro de 1932, com a aprovação do Decreto n. 8.225, que cria a Escola Profissional de Menores (EPM). Subordinada à Secretaria de Polícia e Segurança, a EPM foi criada como um estabelecimento de ensino profissional destinado a receber menores abandonados. Sete anos mais tarde, essa escola foi transformada no Instituto de Preservação e Reforma (IPR), mediante o Decreto n. 10.715 (1938, 24 dezembro).

Além disso, deveria ser adotado o sistema de vida e trabalho em comum, que levasse o educando a compreender e desejar a ordem em grupo (IPR, 1943a).

Entretanto, a distância entre o disposto na lei e as condições materiais para a sua realização parece evidente nas denúncias apresentadas pela Assembleia Legislativa da Bahia, em 1947. Edson Tenório Albuquerque (IPR, 1943a, p. 33) questiona: “Esta é a boa política a ser adotada pelo Instituto. Mas como fazê-lo? ... Claro que para a sua execução seriam indispensáveis os meios técnicos – materiais e morais. E foram dados?” O estado “terrificante” do IPR já era uma resposta clara a sua pergunta: um prédio destinado a uma população abundante de crianças e adolescentes, que havia recebido, para a sua conservação, por largos dez anos, uma única pintura parcial, e dotado de uma única instalação sanitária e sem água.

Ao comparar a péssima estrutura do IPR da Bahia com a estrutura da penitenciária do Estado, com uma seção penal para o estudo do homem e sua individualidade, com pessoal e aparelhamento necessários, o diretor do IPR (1943a) pergunta com quais recursos o Instituto poderia realizar, de fato, um estudo da “individualidade amorfa e delicada da criança desvalida e viciosa” (p. 6) para que fosse compreendida, reeducada e devolvida à sociedade, não como um peso morto, mas como um “fator de progresso para o nosso País” (IPR, 1943a, p. 6).

Ainda no intuito de ressaltar o importante papel da instituição, seu diretor argumenta, no Ofício n. 125 (IPR 1943a), em defesa da existência de condições favoráveis à prática dos exames e do diagnóstico de crianças e adolescentes, sob a égide do discurso médico-psicopedagógico e logo em seguida questiona:

Como, pois submeter o menor, ao ingressar no Estabelecimento, às medidas de identificação, exames médicos-psicológicos e pedagógico, depois de ter sido fotografado e inscrito? Em qual seção, destinado à observação, será ele recolhido? Com que pessoal técnico fazer a classificação dentro do prisma ético, intelectual e econômico, instituindo o regime de pontos pedagógicos? Como dividi-los e aonde, eficientemente, em seis categorias ou seções? Como e em que pavilhão especial, com compartimentos separados, serão internados os maiores de 18 anos que não tenham diagnóstico de perigosidade? Como fazer convenientemente o prontuário de cada menor, aliás, de grande valor pedagógico? Como satisfazer, enfim, muitas e muitas outras exigências legais? (IPR, 1943a, p. 8).

Diante dos problemas estruturais existentes, propõem a construção de um novo IPR, com o fim do sistema de estabelecimentos fechados e a instalação de “Casas Lares”, com regime em família, numa “Cidade de Menores”. Na contramão dessa medida, segundo Albuquerque (IPR, 1943b), já estava sendo elaborado, na Secretaria da Viação e Obras Públicas do Estado da Bahia, pelo então arquiteto Antonio Navarro de Andrade, um plano para a reconstrução do Instituto, com o mesmo sistema fechado, para internamento de 600 menores⁹³. Em reação, Albuquerque (IPR, 1943b) argumentou: “Não se admite medidas de economias em uma casa como o Instituto, aonde se encontram crianças entregues ao patrocínio do Governo do Estado, para a formação de uma raça forte e pronta para qualquer eventualidade.” (p. 9).

Numa clara descrição acerca do estado precário do Instituto de Preservação e Reforma da Bahia em 1947, faz-se menção a: condição de paredes, externas e internas, danificadas com infiltrações de água; risco de desabamento nos forros das salas de aulas; ao péssimo esgoto, com latrinas arreventadas e insuficientes para a população do Instituto; falta de água, prejudicando o bom funcionamento da enfermaria, lavatórios e banheiros; carência de dormitórios para uma população de 400 reformandos; oficinas exíguas, deficientes e com máquinas imprestáveis; refeitórios com apenas quatro mesas e oito bancos; salas de aula muito pequenas e em pequeno número. Além da condição deplorável do posto médico, gabinete dentário e enfermaria, que ostentavam paredes sujas, portas apodrecidas e vidraças partidas⁹⁴.

Passados oito anos desde a aprovação do Decreto n 11.389 (1939, 13 de julho), o estado geral do estabelecimento foi descrito como deplorável e deficitário, quer no sentido propriamente material, quer em referência à técnica educacional. Embora o referido Decreto previsse também para o IPR, desde a sua fundação, o

93 No dia 20 de outubro de 1943, o Despacho publicado no Diário Oficial do Estado da Bahia, informava ao Secretário da Viação e Obras Públicas que as obras de reforma solicitadas pela Direção do IPR da Bahia e especificadas no contrato, não haviam sido atendidas em sua totalidade. A direção alegava que tudo continuava como antes, apesar de já se haver dado como concluídas as obras contratadas (IPR, 1943b, p. 11).

94 Em ofício de 25 de julho de 1946, Albuquerque (IPR, 1947a, 25 de abril) informa a suspensão das aulas no pavilhão dos fundos, devido à forte exalação causada pela deterioração das fossas do estabelecimento, com prejuízo da saúde dos educandos e professores. Para resolver o impasse gerado pelo problema e também para atender à crescente população do Instituto, a direção criou aulas noturnas.

ensino de tudo que fosse de imediata aplicação ao ambiente regional bio-agrícola-animal, privilegiando métodos práticos. Contraditoriamente, no IPR do estado da Bahia, o serviço no campo era considerado praticamente inexistente, devido à transferência do profissional agrônomo e à retirada de verba orçamentária.

As denúncias apresentadas pelos Deputados Oswaldo Deway de Souza e Joel Presidio, no ano de 1947, apenas acentuaram os problemas apontados pela direção desde o ano de 1939. Segundo as denúncias, aprovadas pela Assembleia Legislativa, a situação da assistência a menores abandonados no estado da Bahia reafirmava a descontinuidade das ações voltadas à proteção e assistência à infância e à adolescência e o não cumprimento da legislação social. De acordo com o Requerimento aprovado pela Assembleia Legislativa:

A própria Escola de Preservação e Reforma, parece-nos, estar superlotada em mais de cem por cento. Instalações deficientes, serviços sanitário e de esgoto, imprestáveis, estes a ponto de fazerem despejar, á superfície, o que devêra canalizado, tudo com perigo sanitário para a circunvizinhança. Para oportuna ilustração do assunto caiba referenciar que, mesmo ontem, um dos signatários do presente requerimento, na função de Médico do subúrbio, houve de acudir socorros a uma criança que teve o pavilhão da orelha rasgado e mutilado, com perda de tecido e deformidade, aos dentes de um menor abandonado e em estado de perigo social, sem que pudesse, a respeito, a zelosa polícia local, tomar providências compatíveis. (IPR, 1947a).

Edson Tenório de Albuquerque enceta a crítica a uma política que, de fato, não priorizava a assistência e a proteção à infância e à adolescência na Bahia. A situação do IPR do estado da Bahia foi por ele descrita como deplorável, com risco de vida e de saúde dos internados. Criado no limite ampliável de 350 unidades, para meninos de 3 a 18 anos, nos termos da lei, como abandonados, e para os identificados como delinquentes, de 14 a 18 anos, condenados por decreto judiciário, ao IPR do estado Bahia foi assegurada a possibilidade da criação de núcleos familiares. Embora o menor familiarmente nucleado, continuasse submetido à disciplina interna do Instituto, o regime dos núcleos deveria ser rigorosamente maternal e doméstico.

No ofício n. 162, de 13 de agosto de 1940, destinado ao Secretário do Interior e Justiça, o então diretor inicia suas considerações por criticar aqueles que, embora imbuídos do poder central, nada quiseram ou puderam fazer a favor do magno problema, “esquecidos de que se salvando a criança, não

haveria mais homens a corrigir nem a punir ... olvidados de que os abandonados de hoje, serão os desajustados de amanhã, incapacitados, assim, de contribuir para o progresso nacional” (IPR, 1940, p. 17)⁹⁵. A criança e o “menor desajustado” são representados como um valor moral, social e uma promessa econômica.

Em 30 de dezembro de 1942, outro documento reforça a penosa situação do IPR da Bahia e solicita a visita de uma comissão de técnicos para a devida verificação e constatação da realidade crítica em que se encontrava. Contraditoriamente, vale reforçar que pela legislação brasileira e pelos Decretos já analisados, caberia ao Estado acompanhar o menor abandonado em todas as fases de seu desenvolvimento consoante a lei, no entanto, o entendimento era de que o problema do menor abandonado deveria ser considerado como complexo e “transcendental”, tendo em vista que se encontravam encerradas nele todas as questões de “Geração” e “Educação”, na supervisão do homem nascendo bom e eugenicamente perfeito, vivendo num ambiente físico, social e econômico propício, que a eutecnia, por sua vez, também faria perfeito. (IPR, 1942).

A higiene pré-natal e do ambiente, a puericultura, a instrução e a educação física, intelectual e moral eram citadas como fundamentais na obra de assistência e proteção à infância. Embora, na opinião do então diretor do IPR da Bahia, já fosse possível sentir, na Bahia, a esplêndida realidade de suas maternidades, de suas creches e de seus postos de consultas para lactantes, a criança e o adolescente, identificados como o “Menor da Justiça” ou o “Menor em perigo e em erro social”, continuavam relegados a último plano. Em sua opinião, no plano ideal, para essas crianças e adolescentes, os asilos deveriam ser considerados obsoletos e as casas lares, muito mais apropriadas. Apesar de pedir a interdição do Instituto, a proposta apresentada por seu diretor Edson Tenório de Albuquerque era de aproveitamento do mesmo prédio para internamento de meninas e a criação de uma instituição para os meninos, em área mais ampla, de modo a poder satisfazer as reais finalidades técnicas do IPR. A cópia do

95 Para Rizzini (2011), embora o lema “Salvar a criança é defender a nação” tenha motivado ilustres brasileiros na passagem do século XIX para o XX, ao considerarem a infância uma “magna causa”, o que se observava, ao longo da história, apesar do intrincado complexo tutelar, era a prática de se enquadrar, no raio de ação da Justiça-Assistência, qualquer criança por sua simples condição de pobreza.

ofício nº 310, de 13 de novembro de 1941, mais uma vez destinado ao Secretário do Interior e Justiça, faz referência a duas solicitações encaminhadas, nos meses de agosto e outubro do mesmo ano, sem qualquer resposta (IPR, 1941).

Aproveitando a aproximação do exercício de 1942, com as verbas disponibilizadas pela Diretoria Pública, a direção do Instituto solicitou ao Secretário do Interior e Justiça um asseio geral, em todo prédio, cujas paredes internas e externas apresentavam aspecto anti-higiênico, por não haver recebido nenhum reparo desde o ano de 1939. Neste mesmo documento é solicitada a construção de um pavilhão para as oficinas de mecânica e pintura e artes infantis e a remodelação completa da cozinha. Nas palavras do seu diretor: “É mister cientificar a V. Ex^a que o estado sanitário do Estabelecimento continua o pior possível, por não ter sido feita a rede de esgoto para as novas fossas e nem terminada estar a construção do pavilhão sanitário.” (IPR, 1941, p. 13).

Entendia-se que o problema do “desvalido” no estado da Bahia, antes de ser um fenômeno social, deveria ser também enfrentado como um fenômeno econômico diretamente vinculado ao problema da assistência às famílias. A realidade de muitas famílias baianas, “deixando os filhos ao léu da sorte, para poderem trabalhar, quando não entregues, desde logo, aos cuidados do Estado para se livrarem de maior peso nas suas atribuições econômicas” (IPR, 1947a, p. 17)⁹⁶, parecia agravar o problema da assistência ao menor. Como solução, foi dada a ordem profilática, de higiene mental e, sobretudo, de higiene social. Era impossível acreditar na eficiência da legislação social e no combate técnico do efeito, ignorando-se a causa do problema (IPR, 1947a).

O requerimento de 1947, apresentado pelo diretor do IPR, salientava os efeitos da miséria:

Todos nós sentimos isso e bem compreendemos como na prática quão dolorosos, terríveis e destruidores são os efeitos da miséria atuando através do seu cotejo lúgubre: a ignorância, a falta de higiene, o enfraquecimento orgânico, a psicose, o crime... Esse desequilíbrio econômico, produzindo o pauperismo e a miséria, é um fato incontestável, com largos reflexos na família, cujos problemas degeneram, infelizmente, em casos de menores abandonados Vê-se, pois, que o problema da assistência ao menor está amarrado ao da assistência à família. (IPR, 1947).

⁹⁶ Extraído do Anexo 2 – Sucinta exposição do atual estado do prédio onde funciona o Instituto – do Processo n. 76, de 25 de abril de 1947 (IPR 1947a).

O problema de proteção à infância no estado da Bahia, de acordo com o citado requerimento, deveria ser enfrentado como um imperativo ao auxílio à família e à escola, desempenhando, simultânea e seguidamente, uma “função jurídica”, uma “função polícia”, uma “função associativa”, uma “função econômica” e uma “função médica”. “Para a família, então, deve o Estado voltar-se, preferencialmente, bem como os particulares dotados de sentimentos humanitários” (IPR, 1947b). Ainda na visão do então diretor, seria utópico desejar a formação moral do menor, em estabelecimentos fechados, no regime dos grandes pavilhões, nos quais a promiscuidade tornava impossível o estudo do caráter ou o estímulo de suas aptidões.

Embora a intervenção sobre a família, retirando-lhe, quando necessário, a autoridade sobre os filhos, fosse defendida como uma necessidade dos tempos modernos, a influência familiar era destacada como único meio eficaz para a formação moral completa do indivíduo⁹⁷. A proposta apresentada implicaria no socorro à família para a manutenção do menor, no próprio lar, em lar de parentes ou de outra pessoa cuidadosamente escolhida. “Seria a forma de estabelecer-se uma espécie de contrato entre o Estado e os pais pobres, parentes ou famílias organizadas, professoras do interior, com o fim de, mediante subvenção, se pudesse criar e educar crianças.” (IPR, 1947a). Em relação ao importante papel a ser desempenhado pelas professoras do interior na obra de criar e educar crianças, o requerimento de Albuquerque (IPR, 1947a), acrescenta: “Pois que elas não estão radicadas ao sertão com residências fixas e, em lamentável prejuízo à nobre missão de educadoras, quase que sempre ausentes de suas escolas...” (p. 15). Para ambos os sexos, seria oferecido o ensino profissional, com possível aproveitamento dos deficientes mentais e dos chamados supernormais (IPR, 1947a).

O Ofício de 1947 sugere:

Nesse sentido poder-se-ia estudar o melhor critério de internamento dos menores e meios de devolução à família, quando reclamados ou já

97 Ao analisar o Projeto n. 94, de João Chaves, que tratava da “providencia sobre a infância abandonada e criminosas”, Rizzini (1995, p. 224) observou que tratava também de detalhes sobre a suspensão, destituição e restituição do pátrio poder, de acordo com as circunstâncias. Para autora, observa-se uma entrada mais nítida no âmbito até então restrito da família, como reflete a mudança na terminologia empregada para designar os responsáveis pela criança. “De ‘pai’, tutor e pessoa que tenha a guarda do menor”, introduz-se ‘pai’, ‘mãe’, ‘filhos’ e ‘relações familiares’. (Rizzini, 1995, p. 125).

convenientemente reajustados; estabelecer o “auxílio-família” e a “colocação-família”, a fim de se evitar internações despropositadas e diminuir o volume dos casos de mero abandono por deficiência econômica, desde que se adote eficiente campanha educativa do meio e o Estado, através de seus órgãos, esteja em condições de manter perfeito controle e fiscalização; edificar em subúrbio da Capital, com área suficiente à vida rural, a “Cidade dos Menores”, com uma seção completamente separada para os casos de perversão ou anomalia de conduta. (IPR, 1947a).

Para Albuquerque (IPR, 1947a), o problema do menor exigia medidas que fossem capazes de contribuir para a sua “recuperação moral e material”. O abandono e o vício eram vistos como os germens da delinquência, “a sementeira do crime”. O menor em perigo e em erro social deveria ser assistido pelo Estado, que seria obrigado a isso pelos princípios econômicos e de justiça social. (IPR, 1943a). Para alcançar tal objetivo, defendia-se a organização de um serviço de profilaxia social mantido pelo Estado⁹⁸. Deveriam ser instituídos órgãos responsáveis para cuidar da readaptação do menor após o período de internação e também para organizar um serviço de estatística. Recomendava-se a criação de um Gabinete de Fisiologia Experimental, destinado a fornecer bases científicas para o tratamento médico-pedagógico da infância desvalida.

Como medida para a solução do problema, restaria a ação do Estado substituindo “a família desconhecida”, “a família desorganizada” e “a família indígena” na sua função educativa, por intermédio da “família-escola” ou do “internato-família”. Contudo, assumidamente desiludido, o diretor do IPR, no citado ofício n. 310, de 13 de novembro de 1941, ressalta que as suas propostas representariam a solução para o problema do menor, se fossem apresentadas a povos supercivilizados e não para um Estado como a Bahia, com o seu “precário meio de famílias pobres”; incluindo “famílias ricas egoístas” que não se sujeitariam à subvenção ou aceitariam as pobres crianças gratuitamente, simplesmente como seus empregados. Em suas palavras: “Na verdade – e é preciso que o diga – o menor infeliz tem sido, praticamente, ignorado, continuando a cultura baiana em déficit” (IPR, 1941, p. 13).

98 De acordo com Rizzini (2008) “os menores, sobre os quais incidia a necessidade de assistir e proteger, passaram a ser alvo de minuciosa investigação para que se chegasse a uma classificação de ‘seu caso’, a partir da qual seria definido o tipo de tutela mais indicado” (pp. 134-135).

Ainda segundo o diretor do IPR Edson Tenório de Albuquerque, o desequilíbrio do menor na sociedade, decorria de “causas biológicas, sociais e econômicas”, realidade que deveria ser compreendida pelo estado da Bahia como um problema de interesse universal.

A despeito dos muitos apelos não atendidos pelas autoridades baianas, o diretor do IPR, Edson Tenório de Albuquerque, confessa, no citado ofício n. 310, de 13 de novembro de 1941, não ter perdido completamente o bom ânimo de lutar a favor da causa sagrada da infância. “É que muitos anos em convívio com a infância infeliz, fizeram-me conhecer todas as misérias e sofrimentos, calando-me bem fundo as lágrimas e desesperos, tendo ante os meus olhos quadros reais de vida, ignorados pela maior parte da sociedade.” (IPR, 1941, p. 13). O entendimento de que o abandono da infância inscreveria enorme prejuízo na contabilidade do Estado, pelo número de famintos ou “vadios” que se deveria alimentar ou pelo número de doentes que se deveria hospitalizar, incluindo o número de detentos que se deveria sustentar, explica o “princípio econômico”, apontado pelo então Diretor, razão que deveria obrigar o Estado a assumir para si a responsabilidade da assistência à criança abandonada.

No governo de Getúlio Vargas (1930-1945), o Estado brasileiro passou por um processo de reavaliação de seus papéis e de reformulação das políticas públicas⁹⁹. Contudo, na contramão da proposta de que os asilos deveriam ser considerados obsoletos, os governos brasileiros, com o objetivo de domesticar individualidades, passaram a investir em educação, sob o controle do Estado. Para tanto, escola e internato passaram a ser fundamentais¹⁰⁰. Fechavam-se os trinta primeiros anos da República com um investimento na criança pobre, identificada como abandonada e perigosa, a ser atendida pelo Estado (Passeti, 2010).

99 Sua extensão acontecerá entre duas ditaduras (Estado Novo, de 1937 a 1945, e Ditadura Militar, de 1964 a 1984), quando se inaugurou uma nova era nas relações entre o Estado e a sociedade (Passeti, 2010).

100 Rizzini (2011), ao mencionar os mecanismos de “tutela”, “guarda”, “vigilância”, “educação”, “preservação” e “reforma” presentes no primeiro Código de Menores do Brasil, observa que o termo “educação” era empregado de forma restrita, quando aludia aos menores – aqueles que estavam sujeitos à ação do juizado. A autora ainda ressalta que, em contraste com a legislação do século XIX, a documentação jurídica desse período sequer faz referência às questões relacionadas à educação pública. Em sua opinião, esse fato mereceria estudo aprofundado.

Nesse campo deve-se destacar o papel desempenhado pelo Asilo dos Expostos, durante muito tempo sinônimo de lugar de abandonados pela família, lugar de rejeitados, desvalidos ou enjeitados. Como instituição pioneira na assistência social ao pobre carente, principalmente às crianças enjeitadas e aos idosos – homens e mulheres –, a SCMBBA resistiu às mudanças radicais de ordem política, social, cultural e até religiosa, com profundas repercussões no conhecimento, hábitos e costumes do povo baiano. É o que será visto na próxima seção.

3.4 IRMANDADE DA MISERICÓRDIA: BREVE REFLEXÃO ACERCA DO PROCESSO DE ACOLHIMENTO DAS CRIANÇAS POBRES NO ASILO DOS EXPOSTOS DA SANTA CASA DA MISERICÓRDIA DA BAHIA

Paralelamente ao descaso do estado da Bahia no processo de constituição das instituições de atendimento à infância e à adolescência, uma referência significativa no processo de encaminhamento e acolhimento de crianças no Estado foi a denominada Roda dos Expostos, mantida pela Santa Casa da Misericórdia¹⁰¹. A Irmandade da Misericórdia da Bahia iniciou suas atividades logo após a fundação da cidade do Salvador. Fontes documentais atestam que, em julho de 1549, já existia um hospital da Misericórdia na Bahia e que a Irmandade, desde então, já se encontrava plenamente organizada (Russel-Wood, 1981).

Segundo Marcílio (2006):

Para convencer o rei a dar sua permissão para a abertura da roda da Bahia, o vice-rei argumentava em carta a ele dirigida em 1726: “Como a constituição do clima conduz a muito a liberdade, não faltam ociosos que se aproveitam dela, para continuarem na repetição dos vícios; destes procede haver tal numero de crianças expostas, que sem piedade as lançam nas ruas, e muitas em partes, donde a voracidade dos animais as consome”. E afirmava

101 Durante a época colonial, foram criadas três rodas de expostos no Brasil, em suas principais cidades: a primeira em Salvador, logo a seguir no Rio de Janeiro e a última em Recife. Todas no século XVIII. No império, as Casas da Roda não só continuaram funcionando, como aumentaram em número após a independência do Brasil, em 1822 (Marcílio, 2006). Para L. Leite (2009) “exposto é um adjetivo que define o que está à vista, aparente. No passado aplicava-se tanto para as crianças abandonadas nas ruas, pelas famílias, quanto para as órfãs” (p. 12).

que pediu ao provedor da Misericórdia que “erigisse uma roda, que era o único por que se podia evitar tanta impiedade”. (p. 60).

Segundo o Relatório da Provedoria de 1862, apresentado pelo então Provedor da Santa Casa da Misericórdia da Bahia, Manoel José de Figueiredo Leite, a irmandade da Santa Misericórdia foi introduzida na Bahia no período compreendido entre os anos de 1549 a 1572. Nas palavras do então Provedor: “Concluímos, pois, conforme a nossa these: 1º que não havia Irmandade da Misericórdia na Bahia, antes da chegada de Thomé de Souza, em 1549; 2º, que já estava ella organizada em 1572, quando Men de Sá faleceu.” (SCMBA, 1862b, p. 19). A esse respeito, o trecho a seguir é de interesse suficiente para ser citado integralmente:

Introduzida na Bahia a Irmandade da Santa Misericórdia fundou a Capella, que devia servir para as funções religiosas de sua pretensão, e um Hospital para os enfermos miseráveis. Forão esses os seus primeiros estabelecimentos pios: os outros, ora anexos, teem origem muito mais tardia e conhecida. Ouçamos a tal respeito uma testemunha antiga, e de maior fé, Gabriel Soares de Sousa no seu Roteiro geral do Brasil, publicado em Madrid em 1587: “E tornando á praça, correndo dela para o norte vai uma formosa rua de mercadores até a Sé, no cabo da qual, da banda do mar, está situada a casa da Misericórdia e hospital, cuja igreja não é grande, mas mui bem acabada e ornamentada; e se esta casa não tem grandes oficinas e enfermarias, é por ser muito pobre, e não ter nenhuma renda de S. Majestade, nem de pessoas particulares, e sustenta-se somente de esmolas que lhe fazem os moradores da terra que são muitas, mas são as necessidades mais, por a muita gente do mar e degradados que destes reinos vão muito pobres, os quaes em suas necessidades não tem outro remédio que o que lhes esta casa dá, cujas esmolas importam cada anno três mil cruzados pouco mais ou menos, que se gastam com muita ordem na cura dos enfermos e remédio dos necessitados. (SCMBA, 1862b, pp. 19-20).

Ainda segundo o Relatório da Provedoria do ano de 1862, apesar da escassez de fontes históricas causada pela perda dos primeiros livros da Santa Casa, nada se pode dizer com certeza quanto ao tempo, as pessoas e as circunstâncias que envolveram a história da SCMBA¹⁰². De qualquer modo, o

102 Perda de documentação em decorrência da invasão dos holandeses em 1624 (SCMBA, 1862b).

Provedor Manoel José de Figueiredo Leite ressalta o zelo demonstrado pelo irmão Gonçalo Pinto de Freitas, escrivão que serviu na Mesa no período de 1634 a 1635, pela iniciativa de convocar e colher de antigos Irmãos/Membros as informações e lembranças que lhe poderiam subministrar acerca dos encargos, para consigná-las num livro (SCMBA, 1862).

A Irmandade da Misericórdia foi a única voltada para a caridade. Desempenhava muitos papéis, hoje realizados pelo governo, como hospital público, funerais, recolhimento de mulheres, abrigo de enjeitados e assistência aos presos. O serviço mais destacado era o hospital. Uma vez introduzida no Brasil, adotou o Compromisso da Misericórdia de Lisboa como estatuto em todas as capitanias¹⁰³. Tendo em vista os costumes dos dois povos – português e brasileiro –, seria permitida, nos casos omissos, a elaboração de novas resoluções, fixando novas regras para novas ocorrências.

De modo geral, todas as filiais da Irmandade da Santa Casa da Misericórdia executavam serviços sociais, cuidavam de presos e enjeitados, visitavam pobres, davam esmolas e distribuíam dotes. “A Misericórdia da Bahia era apenas uma das filiais de uma irmandade cujos membros se espalhavam por todo mundo lusófono.” (Russel-Wood, 1981, p. 277).

Sabe-se que, em Portugal, diante da popularidade imediata da Irmandade da Misericórdia na assistência aos presos e diante de todos os aspectos da caridade, D. Manuel decidiu dividir as responsabilidades do cuidado e criação das crianças abandonadas entre o Conselho Municipal e a Misericórdia. Isso, entretanto, não significava o término das obrigações legais do Conselho Municipal. Ressalta-se que, desde a fundação da Cidade do Salvador, os expostos estavam sob os cuidados do Senado da Câmara. Para Venâncio (1999), a despeito dos Senados das Câmaras das cidades do Rio de Janeiro e Salvador seguirem as regras metropolitanas, nunca foram contratados funcionários especialmente designados para recolher os enjeitados.

103 A adoção, legalizada pelo Alvará de 18 de outubro de 1806, permitiu que fossem direcionados às Casas de Misericórdia do Brasil os mesmos privilégios gozados pela Misericórdia de Lisboa. “A’ da Bahia por alvará de Filipe III, passado em Lisboa á 23 de Setembro de 1622, confirmado pelo de 16 de Fevereiro de 1755” (SCMBA, 1862, p. 13).

Dada à ausência de controle, os vereadores promoviam clientela do meio urbano, contratando famílias criadeiras entre seus dependentes. No Brasil colonial, as câmaras municipais limitavam-se a pagar, durante três anos, um valor irrisório, para que amas de leite fornecessem leite, alimentação e vestuário a essas crianças. Apesar das leis e dos decretos do período favorecerem também as crianças livres filhas de escravos ou de ex-escravos, as contradições existentes entre os dispositivos da lei e a realidade contribuíram para que muitas fossem abandonadas ou entregues à própria sorte. Era expressivo o número de crianças que mendigavam nas vias públicas da cidade.

Raramente as municipalidades assumiram a responsabilidade de recursos. Havia de fato descaso, omissão, pouca disposição para com esse serviço que dava muito trabalho ... A maioria dos bebês que iam sendo largados por todo lado acabavam por receber a compaixão de famílias que os encontravam. Estas criavam os expostos por espírito de caridade, mas também por muitos casos, calculando utilizá-los, quando maiores, como mão-de-obra familiar suplementar, fiel, reconhecida e gratuita; desta forma melhor que a escrava. (Marcílio, 2006, p. 54).

Para Marcílio (2006) e Venâncio (1999), quando se iniciou a colonização no Brasil, Portugal já conhecia e já havia estruturado sua roda de enjeitados. “O recurso à Roda implicava a entrega do filho a uma instituição, o que supostamente inibiria o abandono” (Venâncio, 1999, p. 27).

Como justificativa para a criação de uma Roda no Brasil, o Relatório da Provedoria da Santa Casa da Bahia, de 1862, destaca a necessidade de conter a “fereza das ingratas e desamorosas mães” (SCMBA, 1862b, p. 59). Segundo dados desse Relatório, somente no ano de 1844, as crianças acolhidas pela Santa Casa da Bahia foram separadas dos doentes do Hospital.

Apesar dos adjetivos negativos dirigidos às mães que entregavam seus filhos à Roda, muitas famílias, mesmo legalmente constituídas, abandonavam seus filhos por se considerarem incapazes de criá-los. Escravas também deixavam lá seus filhos, na esperança de que crescessem livres do cativeiro.

Leite (2009) também faz referência aos filhos repudiados, por vezes de mulheres que não podiam assumir publicamente a condição de mães. Dado que esse modelo de assistência tinha forte embasamento religioso, antes de

serem entregues às amas de leite externas, essas crianças, vistas como “infelizes” e “desamparadas de suas mães”, eram sempre batizadas¹⁰⁴.

Na Bahia, especialmente entre os anos de 1710 e 1720, foram inúmeras as negociações entre a Câmara Municipal e a Santa Casa da Misericórdia. Ao longo das negociações, a Câmara Municipal de Salvador, por proposição real, tomou a decisão de confiar os cuidados da criança abandonada ao Hospital da Misericórdia que, para tal fim, adquiriu um subsídio de 400.000 réis, em 1734. “Com esta doação pecuniária ficou a Misericórdia premunida contra os gastos dos Expósitos, mas de nenhum modo contra a irregularidade, a desordem com que desde o principio foi desempenhado este ramo do serviço caridoso.” (SCMBA, 1862, p. 60).

Entre 1726 e 1738, a transferência definitiva das responsabilidades para a SCMBA concretizou-se graças à regularização das contribuições e da doação de grandes fortunas por parte dos benfeitores. A partir de 1740, a Câmara Municipal deixou de socorrer diretamente os enjeitados, preferindo subsidiar a Santa Casa da Misericórdia para tal serviço. Sobre as razões que levaram a SCMBA a aceitar essa responsabilidade suplementar, Russel-Wood (1981) destaca a questão moral implícita no caso dos enjeitados. Em suas palavras: “O fator determinante da extraordinária decisão foi a tendência religiosa de ver em cada criança não um corpo mutilado, mas uma alma que não recebera o batismo da Igreja Católica.” (Russel-Wood, 1981, p. 240). Como segundo fator, o autor destaca as promessas feitas à Mesa, pelo vice-rei, de que seriam estendidos à Bahia os mesmos privilégios concedidos à Misericórdia de Lisboa¹⁰⁵.

104 Graças aos esforços do Comendador Antonio Joaquim Alvares do Amaral, a Casa da Roda foi fundada em 1726 para a estada dos expostos quando recebidos pela rodeira ou quando retornavam do primeiro período da criação. O Relatório do ano de 1852, assinado pelo então Provedor Comendador Francisco Joze Godinho, descreve a Casa da Roda de Salvador como espaçosa, contando com duas amas de leite e berços para prestar os primeiros socorros às crianças. Entretanto, segundo descrição apresentada no Relatório da Provedoria do ano de 1862 (SCMBA, 1862b), a Casa da Roda ou Casa dos Expostos da Bahia consistia em apenas uma sala, à entrada do Recolhimento, com alguns cubículos para as amas e a Rodeira, além de certo número de berços, sem ventilação e luz suficientes.

105 De acordo com o Relatório da Provedoria do ano de 1862, desde o estabelecimento da Santa Casa da Misericórdia da Bahia prestou-se ela a agasalhar os pequeninos que encontrava abandonados nas portas do Hospital. “Ministrando-lhes os primeiros socorros da criação, e em seguida os que o desenvolvimento da idade tornava necessários, ella supunha cumprir assás esse dever filantrópico, visto que não fora destinada a occupar-se de Enjeitados.” (SCMBA, 1862, p. 56).

Ambas as instituições adotavam o sistema de colocar os enjeitados em casas particulares. As famílias criadeiras recebiam um documento denominado “Carta de Guia”, que deveria ser apresentado por ocasião dos pagamentos. Apesar da péssima remuneração, o sistema de colocação familiar ou de criação externa funcionou ininterruptamente nas cidades do Salvador e Rio de Janeiro durante duzentos anos¹⁰⁶. Não havia restrição quanto à origem social ou étnica dos que acolhiam os enjeitados (Venâncio, 1999). Para as meninas, o destino era de serem transformadas em empregadas domésticas¹⁰⁷. Para os meninos, a Santa Casa de Misericórdia da Bahia buscava casas de famílias que pudessem recebê-los como aprendizes de algum ofício ou ocupação, como ferreiro, sapateiro e caixeiro. Havia também a possibilidade de serem enviados para servir nas Companhias de Aprendizes Marinheiros.

Embora fossem entregues às amas de leite, mediante uma fiança, algumas crianças não mais retornavam à Santa Casa da Bahia, o que parecia ser bem aceito entre os Provedores da Misericórdia, como ilustram as palavras do Provedor Francisco Joze Godinho: “O que todas as mesas têm tolerado, quando sabem que são bem tractadas por que no caso contrário tem exigido, até por intermédio das Autoridades Policiaes, a entrega dellas ...” (SCMBA, 1852, p. 15). Na verdade, procurava-se estimular a ama de leite a manter a criança sob sua guarda até a idade dos sete anos e, em alguns casos, até a idade dos 12 anos. Tendo isso em vista, cabe perguntar: como poderiam os dirigentes da Santa Casa da Bahia obter informações precisas acerca das crianças sob seus cuidados, considerando a frágil fiscalização sobre os serviços prestados pelas amas de leite? Tal realidade, sem dúvida, favoreceu abusos e fraudes de toda sorte.

Para Marcílio (2006), “frequente ainda era a ama de leite não declarar a morte de uma criança à Santa Casa e continuar por algum tempo recebendo o seu salário, como se o bebê estivesse vivo” (p. 75). Havia outros casos em que mães entregavam seus próprios filhos à Roda, com o objetivo de logo se oferecerem como suas amas de leite. Apesar de escolhidas pela Irmandade, as

106 “Em Salvador do ano de 1803, o pagamento mensal relativo à manutenção da criança correspondia a quatro ou cinco dias de trabalho de pedreiros e carpinteiros; trinta anos mais tarde equivaliam a sete ou oito dias de trabalho nos ofícios manuais.” (Venâncio, 1999, p. 61).

107 Segundo o Relatório da Provedoria de 1912, muitas meninas foram empregadas em diversas fábricas e casas de família (SCMBA, 1911-1912, p. 182).

amas de leite eram qualificadas por médicos, juristas e educadores da época, como mulheres ignorantes, analfabetas e extremamente pobres (Marcílio, 2006). As crianças que voltavam do primeiro período de criação com as amas de leite eram readmitidas no Hospital ou no Recolhimento, com exceção dos meninos, para os quais a Mesa procurava ocupação logo que a idade o permitia. O segundo período da criação das crianças “enfeitadas” ficava a cargo de duas diretoras internas, uma para os meninos e outra para as meninas.

A origem do recolhimento para mulheres, denominado Recolhimento do Santo Nome de Jesus da Santa Casa da Bahia, deve-se à doação do benfeitor João de Mattos Aguiar. Logo foi instituída a Mesa Administrativa da Santa Casa da Misericórdia, também nomeada pelo Capitão João de Mattos e Aguiar, como testamenteira universal dos seus bens (SCMBA, 1862). A escolha do lugar, a forma e a ordem do recolhimento, a qualidade das mulheres que seriam recolhidas e todas as condições de sua existência foram atribuídas à Mesa, sem qualquer restrição.

De acordo com as determinações régias, o recolhimento deveria ser construído num espaço que não prejudicasse ao bem público e que não mudasse sua natureza; devendo ter proporções adequadas para receber um número de recolhidas que comportasse o rendimento do capital próprio¹⁰⁸. Além das meninas órfãs também caberia ao Recolhimento do Santo Nome de Jesus receber mulheres consideradas honradas que quisessem ser pensionistas e também as casadas, quando seus maridos se ausentassem da cidade (SCMBA, 1862b).

Ao escrever sobre o Recolhimento da Santa Casa da Bahia, Russel-Wood (1981) destaca que, ao selecionar as moças para o recolhimento, os corpos de guardiães davam prioridade aos requerimentos de enfeitadas e de filhas de irmãos mais pobres da Misericórdia. Segundo dados do Relatório do ano de 1852, encontravam-se no Recolhimento da SCMBA um total de 100 recolhidas, entregues à direção de uma regente que, segundo o Provedor Francisco Joze Godinho, sentia-se cansada pela idade e pelas moléstias que

108 No dia 31 de julho de 1703, teve começo a construção do Recolhimento do Santo Nome de Jesus, ao lado do edifício da Santa Casa, à Rua da Misericórdia. “A abertura, pois do Recolhimento teve lugar em 28 de junho de 1716, tendo sido admitidas oito Recolhidas como se havia assentado e mais uma porteira e uma Regente, D. Victoria Correa de Sá”. (SCMBA, 1911-1912, p. 25).

padecia. “Todavia a pequenez de taes Casas para o crescido numero de meninos, que vierão a conter, o calor excessivo que abrasa e os demais defeitos ... contrastavão da maneira mais poderosa as benéficas intenções da Administração.” (SCMBA, 1862b, p. 61).

Em 1843, havia no Recolhimento da Santa Casa da Misericórdia da Bahia, um total de 116 meninas que se achavam pessimamente acomodadas, em um edifício que já não podia contê-las; dormindo em número superior a cinco e seis, em cada pequeno cubículo. (SCMBA, 1911-1912, p. 27). No mesmo ano, quinze meninas recolhidas foram empregadas numa fábrica de tecidos na cidade de Valença (BA). Nas palavras do relator: “O bom comportamento dessas meninas deo lugar a que me fossem pedidas mais sete, de 14 a 15 annos, para o serviço dos teares.” (SCMBA, 1852, p. 18)¹⁰⁹. Algumas moças não se adaptaram ao trabalho na fábrica e fingiram estar doentes. Como resultado, foram devolvidas à Irmandade pelo diretor da fábrica, Coronel Carson, e substituídas por um novo grupo de mais sete recolhidas entre os 10 e 11 anos de idade¹¹⁰.

Em 1847, o Arcebispo D. Romualdo Seixas, Provedor da Santa Casa da Bahia, estabeleceu as chamadas “Casas dos Expostos em Educação”, uma para cada sexo. Havia um professor só para meninos e outro para as meninas. Os meninos aprendiam as primeiras letras e a doutrina cristã. As meninas, por sua vez, aprendiam as primeiras letras e a doutrina cristã na “Escola do Recolhimento para Mulheres” e permaneciam na “Casa dos Expostos em Educação” até a idade de 10 a 12 anos, quando passavam para os cuidados da Regente na condição de recolhidas¹¹¹.

Para o Provedor Francisco Joze Godinho, a admissão de mulheres de fora, assalariadas, para o serviço interno da Casa dos Expostos parecia um

109 O Relatório da Provedoria de 1862 resgata a história da origem do recolhimento de mulheres, criado graças à fortuna doada pelo Capitão João de Mattos.

110 Ainda durante a gestão do Comendador Godinho, casaram-se 49 recolhidas e outras foram indicadas para servir como enfermeiras no Hospital da Caridade (SCMBA, 1911-1912).

111 Contudo, diante das péssimas condições das Casas dos Expostos em Educação e do considerado “pouco zelo e humanidade das amas”, elevaram-se os índices de mortalidade, que, no ano, considerado positivo, foi de 36% por cento (SCMBA, 1852).

despropósito, já que havia no “Recolhimento um viveiro dellas”. A sua proposta, acolhida pela Mesa, era a de utilizar, em todos os serviços oferecidos pela Santa Casa, suas próprias recolhidas, com exceção da função de “Rodeira” (SCMBA, 1852). Em 31 de agosto de 1856, a Mesa da Santa Casa decidiu trazer quinze irmãs e um padre Lazarista para servirem no Hospital. As irmãs também seriam incumbidas da direção do Recolhimento para Mulheres e da Casa dos Expostos¹¹². (SCMBA, 1852).

Consoante Marcílio (2006), para contornar as dificuldades que se avolumaram em quase todas as casas de expostos em meados do século XIX, e para aprimorar a assistência aos menores abandonados, os bispos, com o apoio dos governos provinciais, trouxeram da França as irmãs de caridade de São José de Chamberry e, mais tarde, as irmãs de caridade de São Vicente de Paula para assumirem a administração das casas e as rodas de expostos de Salvador e de outras cidades¹¹³. Como as Misericórdias não podiam abrigar todas as crianças que voltavam do primeiro período de criação nas casas de amas, grande parte delas ficava sem ter para onde ir. (Marcílio, 2006).

Em 28 de setembro de 1857, as Irmãs de Caridade assumiram a administração do Recolhimento e da Casa da Roda dos Expostos. Segundo a nova direção do estabelecimento: “Foi difícil que as meninas habituadas de longa data à curiosidade e a desordem, se entregassem voluntariamente ao trabalho e a ordem, mas a Mesa e as Irmãs contavam e tinham a esperança de conseguir.” (SCMBA, 1911-1912, p. 184). Em fevereiro de 1858, algumas recolhidas lideraram uma revolta de protesto ao novo regime imposto pelas irmãs de Caridade. Uma das causas da rebelião,

112 Ainda durante a gestão do Comendador Francisco Joze Godinho, com a saída voluntária da primeira diretora e com a morte da segunda, foi solicitado à Regente do Recolhimento da Santa Casa que indicasse, entre as recolhidas, aquela que tivesse “gênio caritativo, boa índole e inteligência”. Cumprindo tais requisitos e por indicação da Regente, foi nomeada D. Febronia Edeltrudes Angelica da Victoria como diretora dos meninos e também das meninas da Casa dos Expostos em Educação da Bahia. (SCMBA, 1852).

113 De acordo com o Relatório da Provedoria da Santa Casa da Bahia de 1912, a Junta da Irmandade já havia proposto, em sessão de 14 de janeiro de 1847, a vinda de quatro irmãs de Caridade para dirigirem o Estabelecimento, o que foi unanimemente aprovado (SCMBA, 1911-1912). Contudo, dúvidas suscitadas em Paris pelo Superior Geral das mencionadas irmãs e a Revolução Francesa, de fevereiro de 1854, impediram a concretização do projeto.

apontadas pelos dirigentes da Santa Casa, foi a seguinte: “Para as Recolhidas da Santa Casa era uma opressão intolerável o hever-se-lhe proibido a conversação com homens das janelas para baixo.” (SCMBA, 1911-1912, p. 184). Ao relatar o ocorrido em fevereiro de 1858, o Relatório de 1912 acrescenta: “As Recolhidas ... prorromperam em gritos, em vozerias, apresentaram-se nas janelas bradando em altas vozes e pedindo socorro, dizendo-se physicamente ofendidas pelas Irmãs de Caridade e pelos Mesarios! (SCMBA, 1911-1912, p. 185).

Diante da manifestação, a Mesa decidiu castigar as recolhidas rebeldes com pena de prisão no próprio Recolhimento. Atendendo ao pedido da Irmã Superiora, a Mesa recuou da decisão e, no lugar do castigo de prisão, afastaram do Recolhimento as recolhidas que lideraram o movimento de protesto. Essas moças foram levadas para os conventos das Mercês e da Soledade. Quanto às maiores, com parentes ou protetores, foi-lhes permitido que voltassem para as suas casas, recebendo a metade do dote. A outra metade seria entregue quando se casassem. Curioso o fato de que foi apresentado à Mesa da Provedoria, pelas recolhidas, líderes do movimento, um manifesto escrito acerca dos motivos que justificaram as ações de protesto. Lamentavelmente, o teor do documento não é transcrito em nenhum dos relatórios analisados. Contudo, vale transcrever as impressões que tal documento causou entre os irmãos da Santa Casa.

Não me atrevo a citar cousa alguma de semelhante papel; para fazel-o seria preciso prescindir de todo respeito á moral, á descencia e ao bom senso, porque não sei o que nelle se deve mais admirar, dizia o Irmão Escrivão Bernardo do Canto Brum, na sua exposição á Mesa – Si a depravação dos pensamentos, si a atrocidade das mentiras; si o atrevimento das exigências; si a vilania das palavras, e finalmente si o desconchavo da narração. Não se contentaram com os factos, quizeram que as ideias impudicas e os princípios desorganizadores em que viviam ficassem apreciados e perpetuamente comemorados! ... Ah! Mulheres! ... mulheres! ... (SCMBA, 1911-1912, p. 186).

Até 1833, a Santa Casa da Bahia não dispunha de um local para acolher, mesmo provisoriamente, as crianças recebidas pela roda dos expostos. Até o ano de 1844, a estrutura da Casa da Roda foi a pior possível. “Não havia amas internas nem regentes, meninos e meninas enviados ao hospital ou

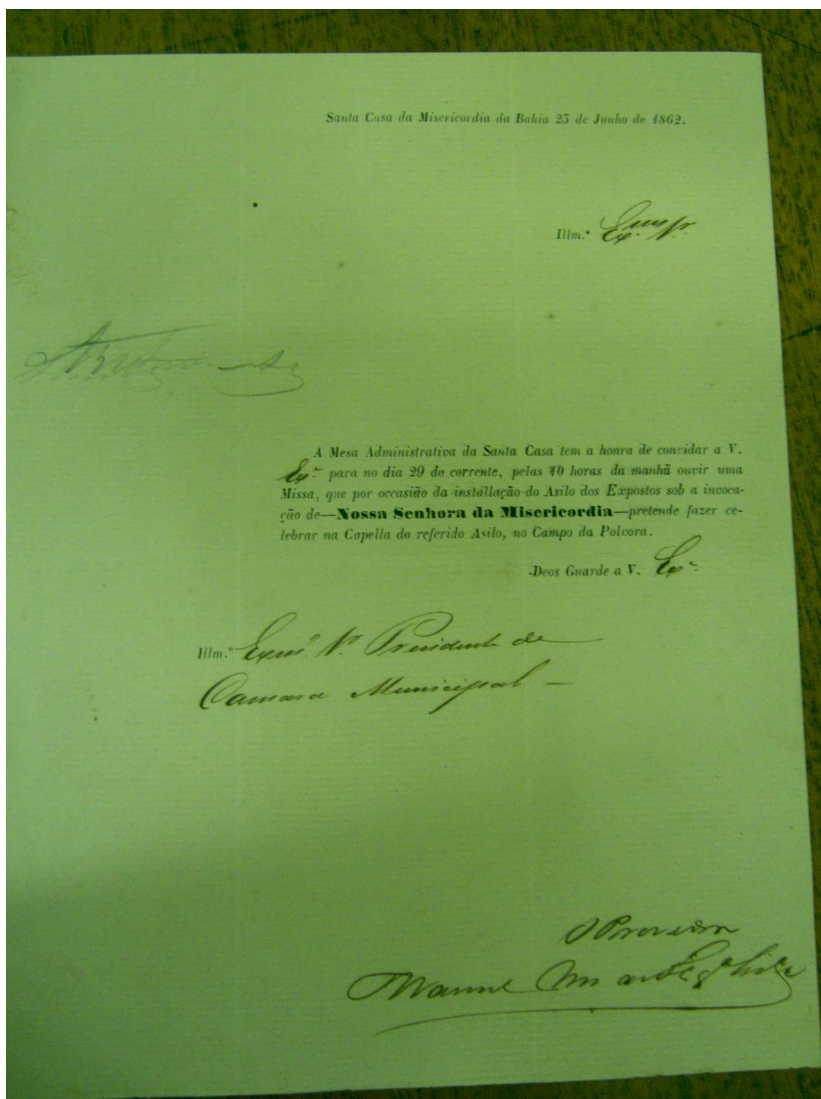
deixados na Roda eram recebidos por enfermeiras ou funcionárias do Recolhimento”. (Venâncio, 1999, p. 52). Uma vez realizada a compra do novo prédio, onde a Confraria de S. Vicente de Paulo possuía o Colégio de Meninas de Nossa Senhora dos Anjos, foi autorizada a passagem dos Expostos e das Recolhidas de menos de 16 anos, instalando-se o “Asilo dos Expostos” no dia 29 de junho de 1862. A relação direta entre o Recolhimento da Santa Casa da Bahia e o Asilo dos Expostos é comprovado no Relatório de 1912, pelas palavras do Provedor da Santa Casa (SCMBA, 1912).

Já se vão mais de dois séculos, que um homem distinto, generoso e bondoso, escolhido pela Providência, esclarecido pelo Espírito Divino e sustentado pelo fervor da Caridade, desviara de si os olhos do egoísmo para lançar-vos compassivamente sobre as misérias da humanidade, fazendo construir um edifício para um recolhimento de donzelas e mais tarde transformando em Asylo de Expostos, de crianças abandonadas e desprezadas, inocentes que não têm forças para se ampararem e que desconhecendo o ninho paterno achariam talvez a morte se não encontrassem Asylo neste estabelecimento. Este homem foi o grande e benemérito João de Mattos de Aguiar. (SCMBA, 1911-1912, p. 30).

A solenidade de inauguração do Asilo dos Expostos foi considerada um grande evento, com a presença das principais autoridades eclesiásticas, civis e militares da Bahia (SCMBA, 1912). O Asilo foi descrito como sendo de primeira ordem, não só no Estado da Bahia, como em todo o Brasil, e não somente pela sua importância, mas ainda pelo futuro das “infelizes criancinhas” que, “impiedosamente enjeitadas”, para ali eram levadas. Em tom de denúncia, está posto: “E’ elle, na verdade, uma das mais abençoadas obras de caridade, e para a qual não concorrem com coisa alguma os governos Estadual e Municipal” (SCMBA, 1912, p. 30).

Ainda segundo o Relatório da Provedoria do ano de 1912, o Asilo dos Expostos destinava-se ao recolhimento, criação e educação das crianças expostas e das filhas dos irmãos da Santa Casa, menores de dez anos. Em um dos pavilhões, à entrada do Asilo, também funcionava uma escola gratuita, deliberada pela Mesa Administrativa em sessão de 2 de fevereiro de 1873, para uma educação cristã, catecismo, gramática, português, leitura, ortografia e aritmética, além de trabalhos com a agulha, a ser oferecida a meninas pobres da vizinhança (SCMBA, 1911-1912).

Figura 4 – Convite de Inauguração do Asilo dos Expostos da Santa Casa da Misericórdia da Bahia – 1862



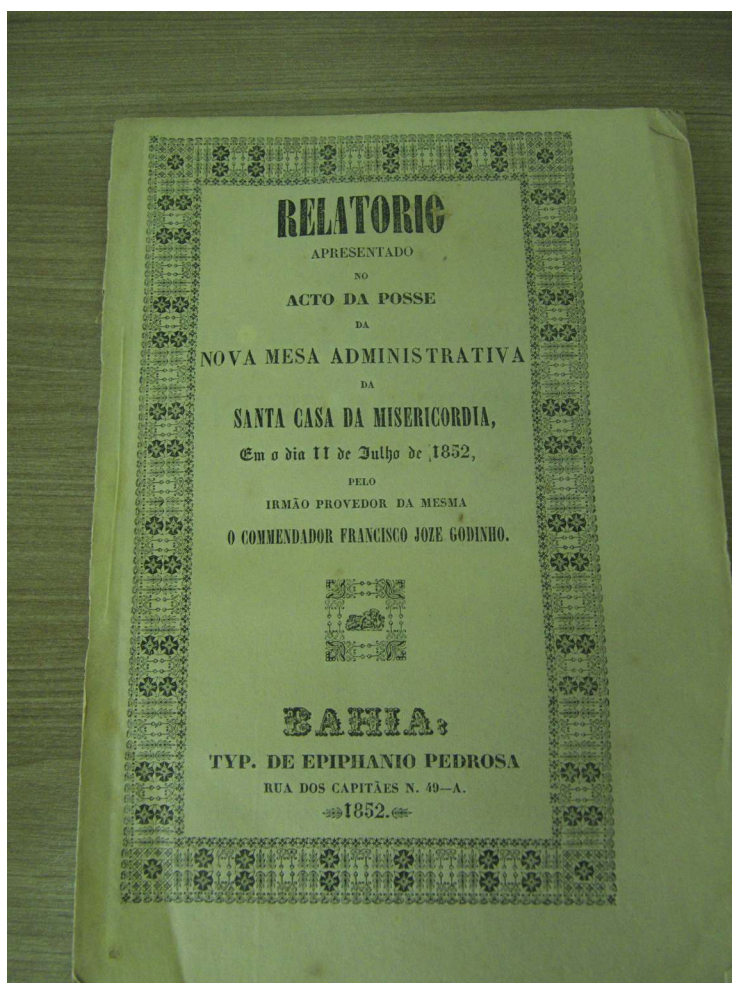
Fonte: Acervo da FGM (1862).

Depois da inauguração do Asilo dos Expostos ainda foram construídas duas pequenas casas nas extremidades: uma para a Roda dos Expostos e outra que deveria ser destinada à moradia do feitor, mas que passou a ser um externato de meninas pobres, regido por uma das irmãs da Caridade que lhes ensinava religião, as primeiras letras e costuras. Uma vez depositadas na Roda, as crianças abandonadas eram atendidas por um grupo composto de treze irmãs de Caridade.

Cabe aqui mencionar a utilização do novo regimen de educação dada aos Expostos, que além do que aprendem de portuguez e escripta, aprendem mais a fabricar flores de panno muito delicadas e perfeitas; bordam de muitas maneiras usadas; prestam-se a lavar, a engomar suas próprias roupas; fabricam os seus próprios sapatos. (SCMBA, 1911-1912, p. 188).

Para que se possa ter uma noção da situação dos expostos da SCMBA na segunda metade do século XIX, apresentam-se esses números na Tabela 5 e 6, segundo os dados apresentados no Relatório da Provedoria de 1852, apresentado pelo irmão provedor da mesma, o Comendador Francisco José Godinho.

Figura 5 – Capa do Relatório da Provedoria da Santa Casa da Misericórdia da Bahia – 1852



Fonte: Acervo da SCMBA (1852).

Tabela 5 – Situação dos Expostos da Santa Casa da Misericórdia – Estado da Bahia – 1842-1852

Anos	Existiam	Entraram	Faleceram	Foram entregues aos pais	Criaram-se	Passaram para a Casa de Educação	Sem destino conhecido	Ficaram
1842 a 1847	147	358	228	23	136	—	35	83
1847 a 1852	83	321	184	13	96	17	—	94

Fonte: Relatório da Provedoria (SCMBA, 1852).

Nos primeiros cinco anos – de 1842 a 1847 –, já existia no Asilo dos Expostos um total de 147 crianças acolhidas. Somado às novas acolhidas, obteve-se um total de 505 crianças a cargo da SCMBA naquele período. Desse universo, faleceram 228 crianças. Nesse período não há registros de crianças que tenham sido encaminhadas para as Casas de Educação, fundadas em 1847, pelo Arcebispo D. Romualdo Seixas, Provedor da Santa Casa da Bahia. Pela falta de assentamentos anteriores ao ano de 1843 nos livros das escrituras dos Expostos, 35 crianças foram identificadas como sem destino conhecido da Misericórdia no período de 1842 a 1847¹¹⁴.

Considerando as crianças que já se encontravam no Asilo, têm-se um total de 404 crianças abrigadas, das quais sobreviveram 220. Apenas 13 foram devolvidas às suas famílias e 96 criaram-se. Nesse segundo período, apenas 17 crianças foram encaminhadas às Casas de Educação e 94 permaneceram vivendo no Asilo. Considerando-se o número de expostos que a Santa Casa da Misericórdia teve a seu cargo no período dos 10 anos de funcionamento do sistema de Roda, a Santa Casa da Bahia acolheu 909 crianças de 1842 a 1847. Desse universo, sobreviveram apenas 497 crianças. Para muitas famílias, colocar a criança na roda era uma medida provisória; muitos desejavam que tempos melhores lhes permitissem recuperar a criança.

No tocante às crianças devolvidas às suas famílias, tem-se um total geral de 23 crianças, enquanto que 117 permaneceram na condição de asiladas. O

¹¹⁴ Conforme já mencionado em parágrafos anteriores, como as Misericórdias não podiam abrigar todas as crianças que voltavam do primeiro período de criação, elas acabavam perambulando pelas ruas, prostituindo-se ou vivendo de esmolas e de pequenos furtos (Marcílio, 2006).

número de crianças falecidas no período condiz com a preocupação daqueles que denunciavam os índices alarmantes da mortalidade infantil entre as crianças depositadas nas Rodas. Nos anos de 1863 a 1867, dos 75 expostos recebidos pela Roda, faleceram 68 crianças. (SCMBA, 1911-1912).

Para Venâncio (1999), foi exatamente ao longo da segunda metade do século XIX que a Roda e o Asilo dos Expostos, considerados até então como obras de caridade da maior importância, passaram a ser identificados como uma “fábrica de anjinhos”. Sobre isso, Marcílio (2006) afirma: “Na realidade, quase a totalidade destes pequenos expostos nem chegavam à idade adulta. A mortalidade dos expostos, assistidos pelas rodas, pelas câmaras ou em famílias substitutas, sempre foi a mais elevada de todos os segmentos sociais do Brasil.” (p. 55)¹¹⁵. A Tabela 6 permite a visualização da condição das recolhidas da SCMBA entre 1842 e 1852:

Tabela 6 – Situação das Recolhidas da Santa Casa da Misericórdia – Estado da Bahia – 1842-1852

Anos	Existiam	Entraram			Faleceram	Casaram	Passaram para a Casa das Expostas em Educação	Despediram-se	Empregaram-se como enfermeiras	Empregaram-se como Diretoras dos Expostos	Estavam de licença	Em licença no Convento da Soledade	Ficaram
		Expostas	Órfãs	Por findarem licenças									
1842-1847	166	38	5	—	23	17	17	20	—	—	1	—	131
1847-1852	—	131	2	1	4	44	—	1	4	1	2	2	90

Fonte: Relatório da Provedoria (SCMBA, 1852).

No caso do número das colocadas sob a proteção da Santa Casa da Bahia, observa-se, no período de 1842 a 1852, que foram recolhidas 357

115 Segundo o Relatório da Provedoria do ano de 1927, apresentado à Junta da Santa Casa de Misericórdia da Bahia, pelo provedor Artur Newton de Lemos, publicado em 1930, ao tratar das reformas já realizadas no Asilo dos Expostos tendo em vista as suas condições de higiene, observa: “Entre essas reformas está a abolição da antiquada roda e consequente substituição pelo systema do “registro livre”, adotado em todo mundo civilizado”. (SCMBA, 1930, p. 37).

meninas, sendo 52 expostas e 7 órfãs. Desse total, faleceram 27 e casaram-se 61; 21 meninas deixaram o recolhimento com a autorização da Mesa para viver em casas de parentes e apenas 17 meninas foram encaminhadas à Casa dos Expostos em Educação. Segundo informação adicional, constante no Relatório da Provedoria de 1852, além das 21 recolhidas no ano de 1842, onze meninas deixaram o Recolhimento pelas mesmas razões, perfazendo um total de 32 despedidas. Permaneceram no Recolhimento 221 meninas. Após o primeiro período de criação com as amas de leite, as meninas que não tivessem encontrado colocação em casas de famílias eram encaminhadas ao Recolhimento das Órfãs da Misericórdia.

O Regulamento de 1914 é claro ao determinar, em seu art. 19, que somente seriam admitidas no Ailo dos Expostos, as crianças que entrassem na Roda. Contudo, no Relatório da Provedoria de 1911-1912 foi encontrada a seguinte citação: “E’ este Asylo destinado ao recolhimento, criação, educação das crianças que ahi forem expostas, podendo também nelle ser admitidas as filhas dos irmãos da Santa Casa, contanto que sejam menores de dez anos.” (SCMBA, 1911-1912, p. 192). As normas que regiam o processo de encaminhamento e acolhimento de crianças abandonadas no Asilo dos Expostos da Bahia poderão ser encontradas no texto do Regulamento do Asilo dos Expostos (SCMBA, 1914)¹¹⁶.

Para esta parte do capítulo, far-se-á um breve estudo comparativo dos dispositivos estabelecidos no Projeto do Regulamento do Asilo dos Expostos, encontrado na Ata da Sessão da Mesa e da Junta de 20 de junho de 1862, e no Regulamento do Asilo dos Expostos do ano de 1914. Elegem-se esses documentos como instrumentos de análise, devido à sua relevância para a reflexão que se propõe realizar. As breves descrições dos registros encontrados nos arquivos da SCMBA, além de permitirem vislumbrar uma indicação, mesmo que genérica, dos antecedentes das crianças deixadas na Roda dos Expostos instituída na Bahia no ano de 1726, possibilita também a reflexão acerca do papel desempenhado pela Santa Casa da Misericórdia da Bahia na obra de assistência e proteção à infância pobre e abandonada.

116 Aqui vale ressaltar que o Regulamento do Asilo dos Expostos de 1914 é o mais antigo encontrado nos Arquivos da SCMBA, em forma impressa.

3.4.1 Projeto do Regulamento do Asilo dos Expostos de 1862 e Regulamento de 1914: Linhas que se Cruzam na Obra de Proteção e Assistência à Infância no Estado da Bahia

De acordo com o Regulamento do Asylo dos Expostos da Santa Casa da Misericórdia (SCMBA, 1914), a administração da casa seria exercida por uma Superiora subordinada ao Mordomo e ao Provedor da Santa Casa. Conforme arts. 16 e 17 desse Regulamento, a Superiora incumbir-se-ia da direção geral e da fiscalização de todas as seções e trabalhos do Asilo. Suas tarefas envolveriam a manutenção geral da ordem e da disciplina do estabelecimento; regular e fiscalizar as despesas; contratar e despedir os serventes; propor a nomeação e demissão dos demais empregados subalternos; dar posse ao pessoal de nomeação da Provedoria e da Mesa; corresponder-se com o Mordomo e, nos casos urgentes, com o Provedor.

O texto do Projeto do Regulamento para o Asilo dos Expostos de 1862, em seus arts. 1º e 2º, reza que a direção e inspeção do Asilo dos Expostos competiriam ao Mordomo dos Expostos, com a observância das deliberações da Mesa Administrativa. Conforme arts. 19 a 21, 41 e 42, à Superiora caberia manter atualizados os livros de registro geral e especial; acompanhar os serviços prestados pelas amas de leite; substituir o Mordomo na inspeção do Asilo, em suas eventuais ausências; fazer frequentes visitas de domicílio às amas e às crianças; apresentar ao Mordomo relatórios de suas visitas domiciliares e comunicar qualquer irregularidade no funcionamento do Asilo (SCMBA, 1862a).

Segundo os arts. 3º e 4º do Projeto do Regulamento para o Asilo dos Expostos de 1862 (SCMB 1862b), a criança que fosse exposta na Roda deveria ser tratada e amamentada sob a supervisão da Regente do Recolhimento. Ali, sob a vigilância da Superiora, a criança seria entregue a uma das amas internas e, assim que fosse possível, seria enviada ao Asilo dos Expostos. Segundo o art. 7º, a Superiora usaria um livro de registro geral dos expostos, no qual deveria fazer declarações precisas sobre cada criança, incluindo informações sobre a quem foi confiada e o dia em que foi devolvida ao Asilo.

Consoante esse Projeto, além do Livro de Registro Geral, a Superiora usaria um segundo livro para registro de particularidades das crianças expostas, como suas recordações, seus sinais naturais, a qualidade e quantidade da roupa

que possuíam. Deveria ainda copiar a declaração original que viesse acompanhando a criança e enviar a carta original à secretaria do Asilo para arquivamento. Neste registro, fazia-se a menção ao termo a que correspondia no livro de registro geral (SCMBA, 1862a).

Uma vez admitida no Asilo dos Expostos, o nome da criança também deveria ser inscrito no livro de registro com um número de ordem, data da entrada, sexo, idade presumida e quaisquer sinais físicos que servissem para distingui-la. Segundo o art. 4º, em seu § 1º, os encarregados pela admissão deveriam colocar na criança abandonada um colar simples, com uma medalha, tendo numa das faces o número da matrícula e na outra a inscrição – Asilo dos Expostos. As visitas ao Asilo dos Expostos só seriam permitidas com a licença do Provedor (art. 26). Os passeios com as crianças pelos arredores da cidade de Salvador só aconteceriam com a presença da Superiora ou de alguém de sua confiança, precedendo aprovação do Provedor ou Mordomo (art. 27). (SCMBA, 1862a).

No registro da criança constaria a referência a qualquer documento ou objeto que trouxesse com os seus pertences e que pudesse servir de prova, quando a entrega da criança fosse reclamada. O art. 4º, § 2º, do Projeto de Regulamento (SCMBA, 1862a) determinava o arquivamento dos documentos e objetos encontrados, salvo a roupa de uso. Caso as declarações não informassem que a criança foi batizada e registrada, a escolha do nome caberia à Superiora do Asilo. De acordo com o art. 6º do Projeto de Regulamento para o Asilo dos Expostos de 1862 (SCMBA, 1862a), o exposto sem nome declarado receberia o nome do santo do dia de sua exposição e se, por qualquer circunstância, isso não fosse possível, valeria o nome dado pelo Mordomo dos Expostos ou o nome do Padrinho. A criança também poderia receber o sobrenome “Mattos”, em homenagem ao 1º Benfeitor da Santa Casa¹¹⁷.

117 A SCMBA, além de outros benfeitores, recebeu uma fortuna considerável de João de Mattos de Aguiar, sobrinho de João de Mattos, um dos últimos baianos a fazer fortuna com o açúcar, antes da queda das décadas de 1680 e 1690. Para Russel-Wood (1981), a história do sucesso de João de Mattos de Aguiar representou o crescente sentimento de consciência social que aparecera no século XVIII. O Relatório da Santa Casa de Misericórdia, do ano de 1862, faz referência a esse benfeitor com as seguintes palavras: “A 26 de maio de 1700 faleceu nesta cidade o Capitão João de Mattos de Aguiar, deixando grosso cabedal, que todo destinou a obras pias, e por dispensadora das graças, que criou, a Mesa da Santa Casa da Misericórdia, nomeada por elle testamenteira universal dos seus bens.” (SCMBA, 1862b, p. 50). Em alguns registros analisados, os nomes das crianças expostas, informados nos bilhetes que as acompanhavam, foram ignorados pela administração do Asilo.

Ainda segundo o art. 5º do Projeto de Regulamento para o Asilo dos Expostos (SCMBA, 1862a), o exposto que se encontrasse em perigo de vida seria batizado antes de ser entregue à sua ama externa, sendo padrinho um Irmão da Casa. O Mordomo autorizaria a cerimônia do batismo na capela da Santa Casa. No Livro de Registro, a Superiora informava o dia do batismo da criança e o nome que recebeu. Segundo os arts. 6º e 14º desse Projeto, nenhum exposto seria entregue a ama externa sem ser batizado, sem que o umbigo tivesse cicatrizado e sem que a Santa Casa declarasse que ele poderia ser dado a criar fora do Asilo. Não seria batizado o exposto que viesse acompanhado de uma declaração de que já havia sido batizado. (SCMBA, 1862a). Contudo, “se os responsáveis da instituição tivessem qualquer dúvida sobre a validade desse batismo, batizavam de novo, *sub conditionem*, como mandavam as melhores leis do Direito canônico” (Marcílio, 2006, p. 54).

Passados 65 anos desde a elaboração do Projeto do Regulamento para o Asilo dos Expostos de 1862, o registro do dia 7 de julho de 1927, encontrado no Livro de Entrada dos Expostos, fazia referência a um menino pardo, de seis anos de idade, entregue à Roda com a declaração de que já havia sido batizado e que era “filho legítimo de Affonso de Freitas Paranhos e Junilce de Freitas Paranhos, sendo os padrinhos Drº Raphael de Souza Junior e D. Zuleika de Souza Barboza”. A criança, apesar da declaração do batismo e da clara especificação dos nomes dos padrinhos, foi batizada e recebeu o nome de Raphael de Mattos. Em 1932 esta criança foi para o Hospital de Santa Isabel servir como Sacristão (SCMBA, 1927).

Outro registro faz referência a uma menina parda, com oito dias, deixada na Roda por volta das 13 horas, em bom estado de saúde. No bilhete que acompanhava a criança, estava escrito: “Waldelice Florence dos Santos. Nascida a 28 de junho de 1927, a 1 hora da madrugada. Já está registrada e não baptizada.” (SCMBA, 1927). Neste caso, apesar do nome informado no bilhete, a criança foi batizada com o nome de Waldelice de Mattos, em 13 de julho de 1927. A criança faleceu de sífilis, em 20 de outubro do mesmo ano.

Ainda segundo os arts. 8º, 9º e 13. do Projeto do Regulamento para o Asilo dos Expostos de 1862, o Asilo deveria contar com amas internas para a amamentação das crianças, as quais receberiam uma gratificação especificada pelo Mordomo da Santa Casa. Nenhuma ama seria admitida como interna,

sem que antes apresentasse um certificado acerca do seu estado de saúde e qualidade do seu leite. As amas externas, por sua vez, não poderiam encarregar-se de mais de uma criança. Os mesmos pré-requisitos seriam observados para a sua contratação (SCMBA 1862a).

Haveria também as amas internas para cuidar das crianças desmamadas. A Superiora, informada do seu nome, estado e domicílio, e também de sua capacidade, conceder-lhe-ia a admissão com a aprovação do Mordomo. A amamentação não ultrapassava o período de um ano, mas, de acordo com o estado de saúde do exposto, poderia prolongar-se pelo tempo que a Santa Casa julgasse conveniente¹¹⁸. Quando deixavam de ser amamentadas, as crianças eram recolhidas ao Asilo dos Expostos ou entregues às amas internas, contratadas para esse cuidado.

Segundo os arts. 15 a 17, 22 a 24 do Projeto de Regulamento para o Asilo dos Expostos de 1862, se as amas de leite adoecessem ou fossem consideradas desleixadas seriam automaticamente despedidas e as crianças recolhidas ao Asilo (SCMBA, 1862a). De acordo com o Regulamento do Asilo do ano de 1914, por sua vez, a administração poderia confiar o aleitamento das “crianças fracas” a amas de leite que apresentassem todas as condições desejáveis de saúde, moralidade e bons costumes e que tivessem residência em lugar salubre (SCMBA, 1914).

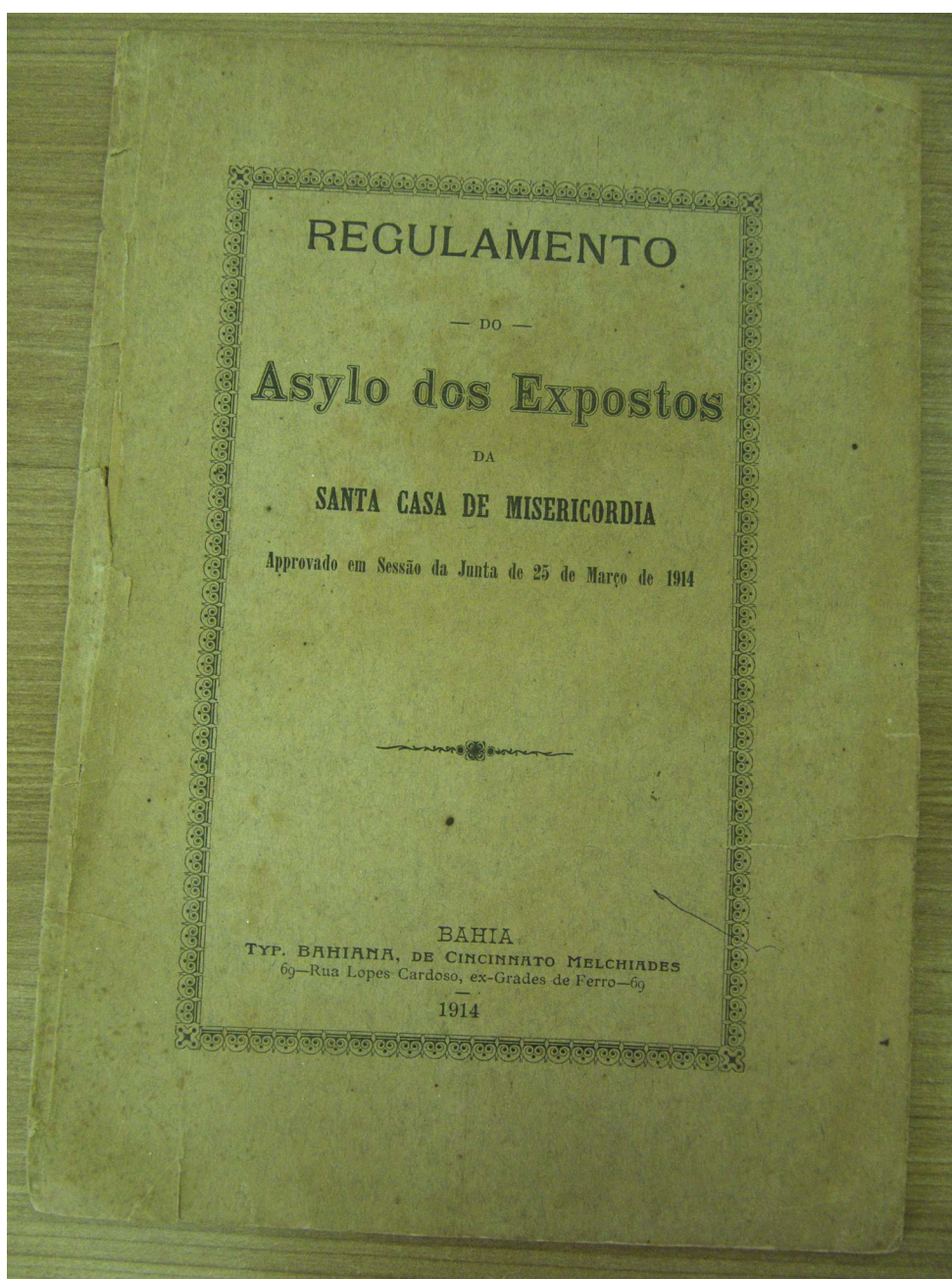
Ao médico do Asilo caberia o exame das crianças de menos de seis meses de idade, para a rigorosa observância dos cuidados higiênicos, especialmente em relação ao aleitamento e nutrição das crianças (art. 5º, § 2º e 3º). Estes profissionais visitavam diariamente o Asilo, para observar a saúde dos expostos, vacinar e revacinar as crianças, além de examinar cuidadosamente as amas de leite e as crianças amamentadas dentro e fora do Asilo¹¹⁹. O Asilo dos

118 Sempre que as crianças apresentassem problemas de saúde, a ama de leite responsável pela criança deveria conduzi-la à enfermaria da Casa. A ama que não encaminhasse a criança para os devidos cuidados perderia o equivalente a quinze dias do seu salário. Segundo o art. 27 do Projeto (SCMBA, 1862a), os meninos com mais de oito anos seriam enviados ao Hospital da Caridade e as crianças de um a oito anos, que estivessem no poder das amas, seriam tratadas nas casas de suas amas, propiciando-lhe, a Santa Casa da Misericórdia, os medicamentos necessários.

119 Conforme art. 17, § 4º e art. 28, o Asilo dos Expostos deveria contar com um ou mais médicos e duas enfermeiras, uma para as crianças do sexo feminino e masculino até os sete anos, e outra para os do sexo masculino com mais de sete anos (SCMBA, 1914).

Expostos encontrava-se dividido em duas seções, em alas diferentes do edifício: uma para o sexo masculino; outra para o sexo feminino (SCMBA, 1914).

Figura 6 – Capa do Regulamento do Asilo dos Expostos da Santa Casa da Misericórdia da Bahia aprovado em 1914



Fonte: Acervo histórico da SCMBA (1914).

O Asilo dos Expostos contava com professoras para ensino de música e canto, de mestres e mestras para as escolas profissionais e oficinas para ambos os sexos, incluindo um capelão para o ensino do catecismo e batismo das crianças que fossem admitidas. Logo que completassem a idade de 10 anos, as expostas fariam sua primeira comunhão para a observância de todos os deveres religiosos¹²⁰. A creche e o Jardim da Infância formavam uma seção mista (art. 1º) e a direção da creche era confiada a uma senhora que tivesse noções de higiene infantil (art. 6º).

As crianças recebiam todos os cuidados na creche desde a sua admissão no Asilo dos Expostos até completar três anos de idade. De 3 a 5 anos, eram educadas no Jardim de Infância, por meio de exercícios regulares, do corpo e dos sentidos, lições de coisas, recreios e jogos infantis ao ar livre. No Jardim da Infância, a criança era educada pelo sistema de Fröebel, “como a planta débil e delicada que carece de uma cultura perseverante e atenta” (SCMBA, 1914, art. 7º). Conforme art. 3º, § 1º e 2º, até 10 ou 12 anos de idade, conforme o seu desenvolvimento físico e intelectual, as crianças cursavam a escola primária, passando depois para os cursos práticos de técnica profissional (SCMBA, 1914).

O art. 8º do Regulamento do Asilo dos Expostos disciplinava as atividades da escola primária:

Art. 8º O curso da escola primaria ou elementar constará de:

- a) Leitura, escripta e caligrafia;
- b) Ensino pratico da língua nacional e grammatica;
- c) Arithmedica até a regra de três; systema de pesos e medidas, systema monetário brasileiro e dos principais paizes;
- d) Instrucção moral, religiosa e cívica, cantos patrióticos;
- e) Gymnastica, exercícios physicos;
- f) Trabalhos manuais. (SCMBA, 1914, p. 6-7).

O art. 29 do Projeto de Regulamento para o Asilo dos Expostos, citado na Ata da Mesa e da Junta de 1862 (SCMBA, 1862a), estabeleceu que, uma vez completada a idade de seis anos e recolhidos os expostos ao Asilo, os meninos deveriam receber a instrução primária. Após concluído o curso, a

120 O Regulamento de 1914 não faz referência aos meninos para a realização da primeira comunhão.

criança seria entregue a um mestre, de qualquer ofício, que quisesse recebê-lo, obedecendo as condições de alimentá-lo, vesti-lo e ensinar-lhe o ofício; apresentá-lo ao Asilo no 1º dia de cada mês e todas as vezes que fosse exigido, e não levá-lo para fora da cidade¹²¹.

O ensino profissional teria por finalidade conferir aos asilados elementos de instrução técnica para o desempenho de profissões em que pudessem encontrar trabalho remunerado. “De caracter especialmente pratico, o ensino profissional será dado em oficinas que serão installadas á medida que fôr reconhecida à necessidade e conveniência de cada uma dellas, com os instrumentos e aparelhos mais aperfeiçoados.” (SCMBA, 1862a, art. 12, § 1º). O mesmo artigo e parágrafo citados estabelecia que a Santa Casa da Bahia também poderia contratar ensino técnico ou profissional de qualquer estabelecimento que possuísse oficinas devidamente aparelhadas.

Conforme § 3º do art. 12, do Regulamento do Asilo dos Expostos de 1914, o ensino profissional para os meninos compreendia: pintura a cola e a óleo de letras e tabuletas; marcenaria; sapataria; tornearia; tipografia; brochura e encadernação; música e canto; datilografia; jardinagem e horticultura, cultivo e conservação e hortas, jardins e pomares (SCMBA, 1914). Uma vez alcançada a idade exigida por lei, os expostos também poderiam ser entregues à Companhia dos Aprendizes Menores dos Arsenais de Guerra ou à Companhia de Aprendizes Marinheiros. Alguns eram entregues ao Colégio dos Órfãos de São Joaquim (SCMBA, 1862a).

De acordo os arts. 31 a 34 e 41 do Projeto de Regulamento para o Asilo dos Expostos de 1862, depois da idade de seis anos, as meninas seriam educadas na Escola do Asilo dos Expostos, de onde saíam apenas para casar ou para a companhia de alguma família¹²². Também lhes seriam oferecido o serviço interno do Asilo, conforme suas idades e aptidões. As expostas residentes no Asilo

121 Desde 1862, ano de fundação do Asilo dos Expostos, de acordo com o art. 51 do Projeto do Regulamento do Asilo dos Expostos, a cada ano teria lugar uma exposição de todos os objetos executados ou fabricados pelos expostos (SCMBA, 1862a).

122 Os arts. 35 a 39 do Projeto do Regulamento de 1862 fazem menção ao enxoval para o casamento das expostas e ao dote a ser entregue ao marido, ambos concedidos pela Santa da Casa da Misericórdia, e ainda sobre a realização dos casamentos na Capela da Santa Casa da Bahia. Sobre esse assunto, vale ressaltar que, como justificativa para a diminuição do

eram alimentadas e vestidas conforme as tabelas aprovadas pela Mesa e não podiam ser visitadas sem a licença por escrito do Provedor da Santa Casa. Havia o interesse, por parte da Santa Casa, que essas meninas, vivendo em casas de família, fossem gratuitamente educadas, para que lhes fossem asseguradas, mediante fiança, a conveniente educação e conservação até a maioridade. Ao atingir a maioridade, poderiam deixar o Asilo (SCMBA, 1862a)¹²³.

Os cursos profissionais para o sexo feminino, segundo o Regulamento de 1914, compreendiam: o asseio e arranjos de casa; trabalhos de cozinha; lavar e engomar; costura a mão e a máquina; cortes e confecções de roupas, especialmente de crianças e senhoras; bordados e rendas; fabricação de flores e suas aplicações; preparo e ornamentação de chapéus; desenho e pintura em cetim; música, canto e datilografia. As alunas poderiam, na aprendizagem profissional, passar de uma para outra oficina, até que se fixassem naquela para a qual tivessem mais aptidão, a juízo dos mestres e da Superiora (art. 14). Grupos de oito a dez educandas revezavam-se semanalmente nas seções de serviços domésticos (SCMBA, 1914).

Uma vez admitida no Asilo dos Expostos, nenhuma criança saíria dele, senão nos seguintes casos: quando atingisse a maioridade; mediante reclamação à Provedoria, de pais e parentes com comprovada relação de parentesco; por transferência para outro estabelecimento, por motivo de continuação da educação técnica ou profissional, ou por ordem da Provedoria; para o aleitamento, nos primeiros meses de idade, por ordem da Provedoria.

Contudo, segundo o art. 21 do Regulamento do Asilo dos Expostos da Bahia de 1914, a administração poderia facilitar a saída dos asilados que tivessem recebido instrução primária, técnica ou profissional, antes mesmo de atingir a maior idade. Neste caso, seriam enviados para casas de particulares, para trabalhos e serviços domésticos e para oficinas, onde pudessem dedicar-se a trabalhos profissionais e industriais. Essa prática estendeu-se por muitos anos (SCMBA, 2014).

número de casamentos realizados pela Santa Casa, o Provedor, em seu Relatório do ano de 1912, argumenta: “Os tenho dificultado o mais possível em benefício das próprias meninas, que depois de esgotado o dote, são na sua maior parte abandonadas!” (SCMBA, 1862a, p. 191).

¹²³ Aos expostos se daria alta definitiva quando mudassem de Estado, tivessem terminado o tempo convencionado para aprender os ofícios ou quando fossem admitidos em estabelecimentos criados pelo Estado (SCMBA, 1914).

Certo registro do Livro de Entrada no Asilo dos Expostos de 1927 fazia referência a uma menina negra, com seis anos de idade, de nome Raymunda, retirada para locação de serviço doméstico, em 29 de novembro de 1930, em bom estado de saúde. A criança havia sido batizada na Igreja de Maragogipe, sendo os padrinhos Armando Salustino dos Santos e Isaura Maria da Conceição, em companhia do Coronel Odilon Alves Peixoto de Athayde (SCMBA, 1927).

Outro registro faz menção a uma menina, Odette Maria da Conceição, nascida em 1925, retirada para locação de serviço doméstico pelo Senhor Reynaldo Dánemam em 1932. A criança havia sido batizada, pela Santa Casa da Bahia, com o nome de Odethe Maria da Conceição de Mattos (SCMBA, 1929).

Aqueles que recebessem os asilados deveriam assinar, além de um Termo de Responsabilidade na Secretaria da Santa Casa, um Termo de Tutoria do Menor perante o Juiz de Órfãos (art. 22.). No Livro de Entrada de 1929 (SCMBA, 1929), foram encontradas duas referências ao uso do termo estabelecido pelo Regulamento do Asilo dos Expostos de 1914 (art. 22). Uma menina de cinco anos, chamada Altair Teixeira, foi entregue à Roda em 22 de fevereiro de 1929 e saiu do Asilo dos Expostos, entregue ao Senhor Everaldo da Cunha que, na qualidade de seu tutor, assinou o respectivo termo em 8 de Agosto de 1935. Outro menino, José Antonio dos Santos, de apenas quatro anos de idade, já batizado, entregue à Roda em 5 de agosto de 1929, também foi entregue a Maria Mendonça Leite Velloso, no dia 15 de julho de 1935, na qualidade de tutora. Aqui também nota-se que, mesmo tendo sido batizado com o nome de José Antonio dos Santos, o menino recebeu o nome de José Antonio de Mattos.

De acordo com o Projeto de Regulamento para o Asilo dos Expostos, citado na Ata da Mesa e da Junta de 1862, em seu art. 43, a criança exposta poderia ser reclamada a qualquer tempo. A pessoa que desejasse recuperar a criança deveria assinar um requerimento circunstanciado, destinado ao Mordomo dos Expostos, além de ser obrigada a indenizar a Santa Casa da Misericórdia pelas despesas feitas durante os dias em que a criança esteve abrigada (SCMBA, 1862a).

As pessoas que provassem seu estado de pobreza receberiam a criança de volta sem indenização alguma, obrigando-se a apresentá-la aos irmãos da

Mesa, de seis em seis meses, e a dar-lhe a educação primária, se ainda não a tivessem recebido (SCMBA, 1862a). Antes de fazer a entrega do exposto, o Mordomo deveria comunicar o acontecido à Mesa e, na falta desta, ao Provedor. A Secretaria da Santa Casa expediria à Polícia a comunicação da entrega.

Segundo o art. 25 do Regulamento do Asilo dos Expostos de 1914 (SCMBA, 1914), quaisquer dos asilados retirados do Asilo dos Expostos da Bahia não mais poderiam retornar, qualquer que fosse o motivo. Contudo, alguns dos registros analisados revelavam uma realidade oposta. No Livro de Entrada dos Expostos de 1928 (SCMBA, 1928), por exemplo, foi encontrada referência a uma menina chamada Edith Maria de Jesus com a seguinte informação em seu registro:

Pelas 18h e 30 minutos foi posto na roda do Asylo dos Expostos uma menina parda com 8 dias de idade, doente com muito catarro. Edith Maria de Jesus, filha de Maria José de Jesus, nasceu em 27 de março de 1928. Ainda não foi batizada. (p. 117-118)¹²⁴.

Em 11 de abril de 1928, esa mesma criança foi batizada pela Santa Casa da Bahia com o nome de Edith Maria de Matos. Trinta e sete dias após o batismo, Edith foi recuperada por sua mãe e, pela segunda vez, no dia 6 de junho de 1928, foi entregue à Roda, como exposta, vindo a falecer poucos dias depois, vítima de sífilis. Foi também feita referência a um menino branco, de seis anos de idade, Herval Martins Ramos, filho de Oscar Martins Ramos e Emília de Assis Ramos (falecida), nascido em 28 de dezembro de 1922. No dia 29 de janeiro de 1928, a criança foi retirada do Asilo dos Expostos por sua avó, Idailma da Costa Ferreira, e devolvida à Roda dos Expostos da Bahia, no dia 9 de julho de 1929. Curiosamente, em 3 de setembro de 1930, a criança foi mais uma vez retirada do Asilo.

Nos dois casos, não foram encontrados bilhetes com declarações que justificassem o segundo abandono. A propósito, muitas dessas declarações pareciam expressar o interesse sincero pela recuperação da criança; prova disso

124 No caderno de entrada constam as seguintes informações: Ano: 1928; Mês: Abril; Dia: 05; Nº: 4.194; Páginas: 117 e 118. (SCMBA, 1928).

eram os sinais deixados com as crianças expostas, na esperança de que pudessem ser mais facilmente identificadas quando fossem recuperadas por seus familiares. A declaração a seguir ilustra esse cuidado, para que não houvesse dúvidas quanto à identidade da criança:

Uma menina de côr branca posta na Roda no dia 19 de julho de 1928, levando como signal uma fita de quadrinhos verde e vermelho, com uma medalha de prata de São Francisco. Esta criança só deve ser entregue ao Pae dela daqui a um ou dois anos que levará como prova um bilhete igual a este, o papel igual contendo essas iniciaes. A.B. e um pedaço da mesma fita, sem medalha; nem a própria Mãe poderá retiral-a por falta dos meios e pela vida duvidosa que leva. Não está baptizada, quero que se chame Helenita. Peço guardar esta fita juntamente com o bilhete para poder retiral-a quando for possível. Nascida á 23 de Junho – 10 da manhã [...] Helenita de Mattos baptisou-se no dia 25 de Julho de 1928. Falleceu de heredo-syphilis, no dia 17 de setembro de 1928. (SCMBA, 1928, p. 161-162)¹²⁵.

Nem todos os registros de entrada dos expostos apresentam informações completas sobre os destinos das crianças entregues à Roda, como, por exemplo, a referência feita a Bernadette Maria da Silva, 5 anos de idade, depositada na Roda dos Expostos da Bahia no dia 22 de setembro de 1928. A única informação a seu respeito é que se tratava de uma menina, irmã de Manoel José, que também havia sido entregue à Roda no dia 21 de setembro de 1928, e que se chamaria Bernardette Maria de Mattos (SCMBA, 1928).

Os arts. 45 e 46 do Projeto do Regulamento do Asilo de 1862 (SCMBA, 1862a) fazem referência a uma soma em dinheiro que seria doada pela Santa Casa da Misericórdia às mães pobres. O argumento que justificava tal medida era o fato de muitas mães, obrigadas pela necessidade, frequentemente abandonarem seus filhos. Baseado em um atestado do Pároco e do subdelegado, que comprovasse sua condição de extrema pobreza, essas mães estariam aptas a receber tal ajuda. Essas mães também ficariam sujeitas à mesma inspeção feita às amas externas. Essa concessão não seria feita sem a aprovação da Mesa. No Regulamento de 1914 (SCMBA, 1914) não foi encontrada nenhuma referência a essa medida.

125 Na folha do caderno de entrada constam as seguintes informações: Ano: 1928; Mês: Julho; Dia: 19; Nº: 4.325; Páginas: 161 e 162. (SCMBA, 1928).

Além dos dispositivos encontrados no Projeto do Regulamento do Asilo dos Expostos de 1862 ou no Regulamento dos Asilos de 1914, veremos a seguir o que diziam os Relatórios apresentados à Junta e aprovados pela Mesa Administrativa da Santa Casa da Misericórdia, acerca do papel a ser desempenhado pelo Asilo dos Expostos na obra de assistência e proteção à infância no Estado da Bahia.

3.4.2 Asilo dos Expostos nos Relatórios da SCMBA: destaques de uma história marcada pelas contradições do abandono

A partir dos anos 20, as ações governamentais no Brasil assumiram o lugar até então ocupado pela caridade misericordiosa e privada praticada, prioritariamente, por instituições religiosas. Na década de 1930, especialmente no governo de Getúlio Vargas (1930-1945), o Estado brasileiro passou por um processo de reavaliação de seu papel e de reformulação das políticas públicas. Sendo assim, privilegiou-se iniciar uma reflexão acerca desse período, tendo como parâmetro inicial o Relatório da Santa Casa da Misericórdia da Bahia, biênio de 1939-1940, apresentado à Junta pelo Provedor Clovis Moreira Spínola. Acerca da finalidade do Asilo Nossa Senhora da Misericórdia está posto:

ASILO N. S. DA MISERICORDIA

Era finalidade desse Asilo criar e educar crianças abandonadas. Entretanto, com a mentalidade moderna, esta concepção antiga da Casa dos Expostos se foi modificando, transformando-se em um asilo para crianças desamparadas, cujas mães não tiveram meio de as crearem. Esta compensação moderna se foi firmando desde a época do contrato da Santa Casa com a Liga contra a Mortalidade Infantil. (SCMBA, 1939-1940, p. 47).

Por este contrato, firmado em 1930 entre as duas instituições, representadas pelos seus dirigentes, o Provedor Dr. Pereira Moacyr e o Dr. Martagão Gesteira, Presidente da Liga Baiana contra a Mortalidade Infantil, pretendia-se colaborar na “obra cristã de salvação e criação da criança desamparada”. Na Ata da Sessão de Assembleia Geral do ano de 1940, foram destacadas como ações da Liga a instalação da Escola de Puericultura Raymundo Magalhães e a ampliação dos prêmios de amamentação realizados nos subúrbios da capital baiana.

Nessa ata são destacados os serviços prestados pela Liga Baiana Contra a Mortalidade Infantil, na pessoa do médico da Santa Casa da Bahia, Dr. Álvaro Fontes Bahia. Em sua opinião, a enfermaria de um asilo não poderia ignorar as regras de higiene geral e corporal da criança, nem as noções indispensáveis de enfermagem infantil. Segundo o relatório dos serviços prestados pela Liga à Santa Casa, referente ao biênio de 1939-1940, a assistência médica, antes considerada deficiente, passou a ser considerada uma assistência médica atualizada, graças ao pessoal técnico especializado. No mesmo Relatório, o Governo do Estado, representado pelo então governador Juracy Magalhães, é citado como responsável pela construção de dois pavilhões destinados às crianças de até seis meses e até dois anos (Liga Baiana contra a Mortalidade Infantil, 1940).

Com o contrato firmado entre as duas instituições, a admissão no Asilo passou a ser feita mediante a apresentação da criança pela própria mãe ou pessoa interessada pelo seu acolhimento. Como resultado, caiu quase em desuso a antiga Roda. Segundo dados apresentados pelo mesmo relatório, a mortalidade do Asilo havia diminuído e a assistência foi aumentada em amplitude e eficiência (SCMBA, 1939-1940).

Um decênio de experiência provou à sociedade que a velha “RODA” – instituição medieval incompatível com os nossos fóros de país civilizado –, devia sêr de fato substituída pelo “escritório de admissão”, como previra e pelo que tanto se batera Martagão Gesteira. Felizmente ela está automaticamente extinta. O “enjetado” é ali atualmente, uma exceção. De todas as crianças acolhidas durante o período de 1939-1940, cinco apenas diziam respeito a abandono propriamente: duas, na via pública, uma, na sala de consultas do ambulatório do Serviço, e duas, trazidas ao escritório de admissão, ainda mal nascidas, sob segredo. (SCMBA, 1939-1940, pp. 296-297).

Para o Provedor da Santa Casa da Misericórdia Bahia, o Asilo dos Expostos carecia de uma reorganização racional para a criação e educação das crianças, com ênfase para a educação profissional¹²⁶. Como solução para os problemas encontrados no Asilo da Santa Casa, o Provedor enfatizou o

126 A mordomia do Asilo, no biênio 1939-1940, esteve a cargo do Irmão Agnelo Brito. Era Superiora, a irmã Pia de Lyra, com o auxílio de mais oito irmãs de Sant’Anna. (SCMBA, 1939-1940).

aprimoramento das condições técnicas do ensino (SCMBA, 1939-1940). Em tom de denúncia, acrescenta: “Não sei por que motivo o distinto Mordomo do Asilo mantenha-se afastado da Provedoria, sem procurar nunca conferenciar sobre as necessidades e as realizações do Asilo.” (SCMBA, 1939-1940, p. 49). Em sua opinião, a única ação efetiva do Mordomo foi o envio de meninos para o aprendizado agrícola na cidade de Santo Amaro da Bahia (SCMBA, 1939-1940)¹²⁷.

Para o médico da Santa Casa, Dr. Álvaro Fontes Bahia, os principais motivos para o abandono de crianças na roda eram a miséria, a ilegitimidade ou a doença materna. Ele entendia que, graças à criação dos escritórios de admissão, o abandono se tornaria coisa do passado. “O velho Asilo foi dotado de um conjunto harmonioso de unidades de assistência à primeira infância, das quais algumas instituídas, pela primeira vez, no país, e se transformou em modesto, mas verdadeiro ‘Instituto de Puericultura’.” (SCMBA, 1939-1940, p. 296). As crianças abandonadas eram vistas como deserdadas da sorte, mas não como deserdadas de Deus.

Somos a orfandade! Mas orfandade é este rubor indicativo de uma virgindade que agonizou em segredo e vista só de Deus! A orfandade é uma lágrima chorada no silencio da noite, sobre um delírio que não tem mais remédio! A orfandade é um soluço que se procurou abafar quando o coração desiludido não encontrou mais a quem fosse dizer a sua queda infeliz! A orfandade é também um berço deixado ao relento e velado pelo anjo da morte, que afastou com desdém a mão maternal que o embalava! E então nós vemos estas mãozinhas súplices que se estendem a dizer-nos “dai-nos o vosso auxílio.” (SCMBA, 1927, p. 129).

127 Contraditoriamente, o Relatório da Provedoria do ano de 1927, apresentado à Junta da Santa Casa de Misericórdia da Bahia, pelo provedor Artur Newton de Lemos, e publicado em 1930, fazia, com ênfase, referência à instituição José de Sá, escola interna do Asylo dos Expostos que, no ano de 1925, obteve a expressiva matrícula de cento e vinte dois alunos, sendo oitenta e seis do sexo feminino e trinta e seis do masculino. Em 1926, a matrícula nesta escola atingiu o total de 127 alunos, sendo quarenta e quatro do sexo masculino e oitenta e três do feminino. Referindo-se ao Mordomo Isaias Santos, o então provedor acrescenta: “As aulas existentes para meninas, como sejam, primaria, de pintura, desenho, costura e dactylografia juntará outras. Pensa no ensino agrícola pratico para os meninos, bem como na criação de oficinas. Por fim diz, constituirá a sua preocupação a instalação de uma creche moderna em condições de satisfazer as exigências da hygiene infantil” (SCMBA, 1930, p. 13).

Contudo, de acordo com o Relatório da Provedoria, anos 1939-1940, cinco crianças, em perfeito estado de saúde, ocupavam leitos no Hospital da Santa Casa, vivendo há anos abandonadas. Nas palavras do então Provedor: “As cinco crianças não poderiam continuar na enfermaria do Hospital, por anos e anos depois de curadas. Não poderiam a Santa Casa pô-las na rua” (SCMBA, 1939-1940, p. 51). Embora o referido documento não faça mais menção a essas crianças, ressalta-se que, entre os anos de 1939 e 1940, foi entregue às suas respectivas famílias um total de 39 crianças, entre meninos e meninas, de acordo com registro no citado relatório.

Dr. Álvaro Fontes Bahia ainda destaca os serviços prestados pelo Abrigo Maternal, que funcionava como órgão de profilaxia do enjuntamento e pelo Lactário Júlia de Carvalho, que, além de preparar as doses de alimento destinadas aos lactantes dos postos de Higiene Infantil que não dispunham de lactário, também preparava o alimento para as crianças do Asilo. É também destacado o Instituto Arnaldo B. Marques, com os consultórios de higiene infantil e higiene pré-natal. Nas palavras do Dr. Álvaro Fontes Bahia: “Muitas vidas de tenras criancinhas, cujos pais ou médicos apelam para o Serviço, têm sido salvos graças a essa proveitosa unidade de assistência á infância.” (SCMBA, 1939-1940, p. 298). Segundo suas análises: “Apezar de haver sido quintuplicada a capacidade de abrigo do asilo, é com dificuldade que aí se pode admitir hoje uma criança, em virtude de decréscimo da mortalidade, que não abre mais vagas como antigamente.” (SCMBA, 1939-1940, p. 296). A Tabela 7 apresenta um retrato desse contexto.

Tabela 7 – Crianças de 0-2 anos de idade no Asilo N. S. da Misericórdia por existentes, entradas, saídas, transferidas para seções pré-escolares, falecidas e coeficiente de mortalidade – Estado da Bahia – 1936-1940

Anos	Existentes	Entradas	Saídas	Transferências Seções pré-escolares	Falecidas	Coeficiente de mortalidade de crianças 0-2 anos %
1936	97	59	18	13	38	24,35
1937	87	63	11	19	20	13,33
1938	100	46	7	24	17	11,64
1939	98	65	11	15	30	18,40
1940	104	39	10	14	14	9,72

Fonte: Elaboração própria com base no Relatório da Provedoria (SCMBA, 1939-1940).

Como se pode observar, as remodelações feitas pela Liga Baiana contra a Mortalidade Infantil repercutiram no decréscimo no número de mortes de crianças do Asilo dos Expostos. No período de cinco anos, de 1936 a 1940, faleceram 119 crianças de 0-2 anos. Um número não tão reduzido se comparado se comparado com o total de 147 crianças mortas, apresentado no Relatório de 1852, no período de 1842 a 1847. Ressalta-se que, num período de sete anos e cinco meses, de janeiro de 1922 a maio de 1930, faleceram 895 crianças, das quais apenas 45 estavam com a idade acima de 2 anos. Uma média ainda relativamente alta, equivalente a 89 crianças mortas por ano (SCMBA, 1939-1940).

Não obstante alguns avanços, o Relatório do biênio 1939-1940 registra os seguintes problemas apontados pelo médico da Santa Casa da Bahia: carência do número de enfermeiras no Pavilhão Martagão Gesteira – um total de apenas seis enfermeiras para atender a cerca de 40 crianças; número reduzido de salas da seção de lotação do mesmo pavilhão; admissão de crianças doentes. Para o médico, o Asilo destinava-se a criar e não a tratar crianças doentes. As críticas também denunciavam o estado precário da ala de isolamento do Asilo (SCMBA, 1939-1940).

Na opinião de Dr. Álvaro Fontes Bahia, o Asilo realizava uma obra verdadeiramente social e, por esta razão, deveria criar uma creche com o objetivo de completar o organismo de puericultura, ali existente (SCMBA, 1939-1940). O médico da Santa Casa sugeriu a criação de um Pavilhão que servisse como um hospital para crianças de primeira infância, pois o Hospital Santa Isabel não oferecia condições para atendê-las devido a superlotação. “Bastará construir-se um pavilhão, com capacidade para 30 a 36 leitos, dos quais alguns destinados á cirurgia. Terreno é o que não falta.” (SCMBA, 1939-1940, p. 302).

Vinte anos mais tarde, segundo o Relatório referente ao exercício de 1960, na gestão do Provedor Flaviano Marques de Souza, o antigo Asilo dos Expostos, agora conhecido como Internato Nossa Senhora da Misericórdia, tinha por objetivo proporcionar aos internos um melhor preparo para as tarefas da vida (SCMBA, 1960). Observa-se, e isto vale para todos os relatórios elaborados a partir dos anos 60, que os capítulos dedicados ao Internato Nossa Senhora da Misericórdia são bem mais sucintos e objetivos, destoando dos extensos relatórios

do final do século XIX e início do século XX. Em 1960, destaca-se a colaboração do Serviço Social do Comércio (SESC), por matricular seis meninas internas, em seus cursos, por um razoável abatimento no preço da anuidade. O Relatório de 1960 destaca ainda a colaboração da Prof^a Olga Pereira Mettig, como diretora do Colégio Nossa Senhora do Carmo, pela concessão de 50% de bonificação na matrícula de três meninas do Orfanato, no curso pedagógico. Ainda no citado Relatório, faz-se menção à realização de festas oferecidas às crianças em ocasiões especiais ou festivas, como a visita do Governador do Estado da Bahia, Juracy Magalhães, ao Internato; a festa da primeira comunhão dos internados e a comemoração do Natal com a distribuição de brinquedos e guloseimas pela Comissão de Senhoras de Mesários (SCMBA, 1960).

Embora o Brasil, nos anos de 1960, tenha dado início a uma fase de mudanças no modelo e orientação da assistência à infância abandonada, o que ainda se percebe é a manutenção de algumas práticas do passado, como observado no texto do Relatório de 1960: “Dentro do mesmo espírito e ainda a título experimental, instalamos no Internato uma pequena oficina de sapataria, para o aprendizado dos meninos, iniciativa que acreditamos seja capaz de produzir bons frutos.” (SCMBA, 1960, p. 8).

Apesar da manutenção do Asilo, a questão da manutenção do internado, como não compatível à previsão orçamentária, passou a ser considerado um crescente problema. No Relatório de 1960, sob o título “Relações com os Poderes Públicos”, observam-se os seguintes agradecimentos: “Registramos por dever de justiça o apoio constante com que nos distinguiram o Sr. Governador Juracy Magalhães e o Prof^o Josaphat Marinho, Secretário da Fazenda.” (SCMBA, 1960, p. 26). Para o ano de 1961, a Assembleia Legislativa do Estado incluiu no orçamento uma dotação de Cr\$10.250.000,00 (dez milhões e duzentos e cinquenta mil cruzeiros) em favor da Santa Casa da Bahia. No entanto, segundo o mesmo Relatório, a manutenção do estabelecimento havia ultrapassado os limites da previsão orçamentária. “Para uma despesa orçada em \$6,850.000.00 [sic], os gastos atingiram \$8,493.530.30, o que representa o dispêndio de \$53,084.00 por criança-ano, considerando-se que a média de internados ali mantida é de 160.” (SCMBA, 1960, pp. 8-9).

No Relatório Anual da Provedoria, referente ao exercício de 1961, o então Provedor Flaviano Marques de Souza, apesar de reconhecer que o

tratamento dispensado às internas foi mantido em bom nível, reforça as dificuldades encontradas para a manutenção do Internato, especialmente pela elevação do custo de vida (SCMBA, 1961)¹²⁸. Um fato importante é destacado pelo provedor nesse documento, como uma prática de “enjeitamento de crianças”, principalmente nos dias de funcionamento dos consultórios de higiene pré-natal; o que atesta que a prática do abandono não havia sido completamente esquecida como anunciava os Relatórios da Provedoria nos anos 30.. Ele relata que “para 13 crianças encaminhadas normalmente ao estabelecimento, 13 foram deixadas em abandono à sua porta”. (SCMBA, 1961, p. 9). Apesar dos visíveis avanços no modelo de assistência à infância, o abandono de crianças, às escondidas, nos anos 1960, perpetuava uma prática antiga na capital baiana¹²⁹.

O Relatório Anual da Provedoria de 1962 não poderia deixar de fazer referência ao Asilo dos Expostos, em seu centenário. Curiosamente, observa-se que o texto é curto e sucinto. A ênfase se volta para os enormes gastos com o Internato Nossa Senhora da Misericórdia, não compatíveis com a previsão orçamentária. No ano de 1962, estavam internadas 157 crianças, tendo sido admitidas 36, liberadas 25 e o total de 5 óbitos. Segundo o Provedor Flaviano Marques de Souza, as 5 crianças falecidas pertenciam ao grupo de enjeitadas que a cada dia aumentava.

É de destacar-se haver o Internato completado em 29 de junho de 1962, o seu centenário de profícua atividade naquele local, data que não passou despercebida aos órgãos de direção da Santa Casa, havendo sido feito o seu registro de maneira objetiva e útil. Assim é que, por iniciativa da Junta Deliberativa, foi constituída a comissão composta dos Irmãos Antônio Pereira Moacyr, Christóvão Américo da Silva e Arthur Ferreira Machado Soares Jr. Que achou, por bem, angariar donativos destinados às comemorações respectivas. Da coleta de donativos apurou-se a quantia de Cr\$ 335.000.00 constante de relação anexa, quantia essa que foi dispendida na aquisição de utilidades e na criação de serviços como o de datilografia e o de confeitaria, visando o aprendizado das internas, a fim de melhor habilitarem ao exercício de uma profissão quando da saída do estabelecimento. (SCMBA, 1962, pp. 8-9).

128 A direção do Internato era confiada às Irmãs Filhas de Santana (SCMBA, 1960).

129 Conforme já comentado, com a criação da Roda, em 1726, foi instituída a garantia do anonimato do expositor.

O Provedor João da Costa Pinto Dantas Jr., no Relatório dos exercícios de 1963 e 1964, embora se refira ao Internato Nossa Senhora da Misericórdia como uma “obra imortal”, iniciada com o legado do benemérito João de Matos Aguiar, ressalta a sua difícil situação financeira. Em suas palavras: “Não há no Brasil de hoje, dominado pelo regime inflacionário, quem, pessoa física ou jurídica, de direito público ou de direito privado, consiga enquadrar suas despesas estritamente no âmbito da receita, mormente a SANTA CASA.” (SCMBA, 1963-1964, p. 10).

As altas despesas com o Internato eram sempre enfatizadas pelos sucessivos Provedores, como se tais dificuldades anunciassem profeticamente o seu fim. Além disso, ressalta-se que, embora tenha se iniciado no Brasil dos anos 1960 uma estratégia de preservação da saúde da criança e de participação da comunidade, a análise dos documentos consultados revela que, no interior do Internato Nossa Senhora da Misericórdia, fortalecia-se a estratégia do controle e da discriminação.

No quinquênio de 1959-1963, as despesas com o Internato importaram em Cr\$ 59.412.552,60. Destaca-se o auxílio americano de gêneros alimentícios e roupas por intermédio da *Charitas* e do Padre Walter Magalhães. De acordo com o Relatório do biênio de 1965-1966, apresentado à Junta Deliberativa da Santa Casa da Bahia, a instituição havia cedido o porão grande à Charitas contra a entrega mensal de 100 sacos de farinha e trigo para a fabricação do pão, para gasto do Internato e do Hospital Santa Isabel.

No ano de 1963, a população do Internato da Santa Casa de Misericórdia da Bahia totalizava 171 crianças, entre meninos e meninas, assim distribuídas: o Berçário abrigava 32 crianças; a Pupileira, 40; a Creche, 38; o Pavilhão Antônio de Lacerca, 14; e o Pavilhão Manoel Figueiredo, 47 (SCMBA, 1963-1964).

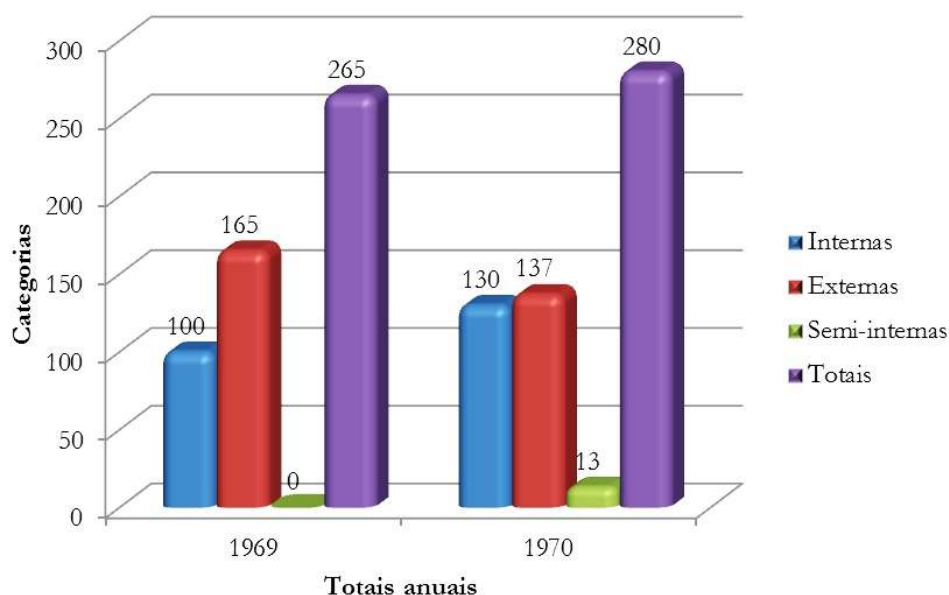
O Relatório da Provedoria do biênio de 1965-1966 também aponta as mesmas dificuldades em que se vinha debatendo a Irmandade há mais de uma década no setor econômico-financeiro. De acordo com o provedor da Santa Casa da Misericórdia, 1965 foi um ano caracterizado por tensões, devido à cobrança de contas vencidas e sem boas perspectivas de liquidação, já que o orçamento do exercício acusava déficit entre receita e despesa (SCMBA, 1965-1966).

Referente ao Internato Nossa Senhora da Misericórdia, antigo Asilo dos Expostos, consta no Relatório da Provedoria do biênio 1965-1966 apenas uma breve nota de que a instituição estava cumprindo a sua finalidade social de atendimento às crianças desamparadas e apresentava uma despesa sempre crescente. Expõe ainda uma lista de donativos feitos ao Internato, tais como: 40 pares de sapatos, cadernos e lápis pela grande Loja Maçônica da Bahia; sacos de roupas usadas, caixas de leite pela *Charitas* e Cr\$500,000, pela primeira dama D. Hildete Lomanto, para o Natal das crianças.

O Relatório do biênio 1969-1970, apresentado pelo Provedor Renato Augusto Novis, embora informe acerca da redução do pessoal efetivo do Internato, apresenta uma perspectiva um tanto otimista em relação aos problemas econômicos e financeiros. Referindo-se ao Internato Nossa Senhora da Misericórdia, acrescentou: “Tudo está a indicar que as verbas da Santa Casa irão, em alguns anos, reforçá-lo em progressão maior que a da simples desvalorização da moeda, permitindo considerável ampliação da assistência à Infância desvalida.” (SCMBA, 1969-1970, p. 19).

No Gráfico 1, vê-se o movimento de crianças nos dois anos em análise.

Gráfico 1 – Movimento de crianças no Internato da Santa Casa da Misericórdia da Bahia – 1969-1970



Fonte: Elaboração própria com base no Relatório da Provedoria (SCMBA, 1969-1970),

Como se pode notar, além das 130 crianças internas nos anos 1969 e 1970, o Internato Nossa Senhora da Misericórdia atendia crianças que não eram internas, mas estavam matriculadas na Escola Maternal e Primária Jardim Encantado, sob a direção da Professora Nellie Scott Jorge Franco. Em apenas um ano, de 1969 para 1970, trinta novas crianças foram admitidas no Internato. O Relatório não informa o que aconteceu com essas crianças; se foram devolvidas às suas famílias ou adotadas. As informações constantes no Relatório da Provedoria do biênio de 1971 e 1972 descrevem o ambiente do Internato como de absoluta higiene e completa assistência. Em 1972, foram aceitas mais doze crianças no Internato (SCMBA, 1971-1972). No Relatório de 1973, registra-se o acolhimento de 137 crianças internas (SCMBA, 1973).

Apesar dos casos de desidratação entre as crianças menores serem apontados como uma ameaça preocupante em 1972, exigindo a restauração do prédio da Pupileira Juracy Magalhães, não há, naquele ano, qualquer registro sobre o falecimento de menores internos. No registro de doações ao Internato estão destacadas as contribuições da Cáritas Diocesana, da Merenda Escolar, da Refinação do Milho Ltda. e do Departamento Estadual de Educação.

São ainda apresentadas algumas obras de manutenção realizadas no Internato, como pintura do refeitório, reforma da instalação elétrica da sala de costura e reforma dos banheiros, com água quente para as meninas e sanitários para as professoras. No Relatório da Provedoria de 1974, registra-se um quadro mais detalhado do movimento de crianças. A Tabela 8 dá visibilidade aos dados relativos ao movimento do internato em 1974.

Tabela 8 – Movimento do Internato Nossa Senhora da Misericórdia – Estado da Bahia – 1974

Crianças: Berçário, Pupileira, Creche e Regulamento	Número
Meninas internas que estudam	123
Meninas e meninos internos que não estudam	52
Total de meninas e meninos internos	175
Total de alunas externas	165
Corpo administrativo (Diretora, Vice-Diretora e Assistente)	...
Convênio Estado	03
Professoras (Convênio Estadual)	12
Professora (Santa Casa)	02

Fonte: Elaboração própria com base no Relatório da Provedoria (SCMBA, 1974).

Segundo o Relatório de 1975, na Seção: “Relatório da Mordomia – Internato da Santa Casa de Misericórdia da Bahia”: “o número de crianças mantidas pelo internato, nos cinco grupos etários de recém-nascidos a cerca de 15 anos, manteve-se nos mesmos níveis do ano anterior.” (p. 79). Agradecimentos são estendidos às irmãs da Comunidade Filhas de Sant’Ana, por atuarem no Internato e também a todo o corpo administrativo e aos docentes. Na seção intitulada: “Elevação das Despesas”, destaca-se a brusca elevação dos custos de luz e a falta de assistência do Governo, como fatores responsáveis por um aumento por um aumento desproporcional das despesas. Na seção “Estudos para Regulamentação” é informado que se encontrava em avaliação um regulamento para todo o setor, particularmente o Internato (SCMBA, 1975).

Segundo o Relatório da Provedoria de 1976, o Internato abrigou 166 crianças, prestando-lhes assistência médico-dentária, educacional – de formação elementar, física, musical e artesanal – e religiosa. Além dos serviços prestados pelas religiosas da Comunidade Filhas de Sant’Ana, a Secretaria de Educação e Cultura disponibilizou uma instrutora de educação física. Segundo o mesmo Relatório, com os melhores resultados para as crianças internadas. Acerca da necessidade da cessão de assistentes sociais, o Relatório acrescenta:

A Secretaria de Saúde, correspondendo em parte ... encaminhou à instituição em dezembro, a Sra. Adir Costa, que passará a colaborar com o Internato em tempo integral. Um pedido de fornecimento permanente de medicamentos, dirigido à mesma Secretaria, ainda não teve solução. (SCMBA, 1976, p. 92).

No ano de 1977, o Relatório da Provedoria registra os seguintes números de internamentos de crianças nos Pavilhões da Santa Casa da Bahia: 1ª Enfermaria do Martagão Gesteira, 10 crianças; 2ª enfermaria do mesmo hospital, 20; Pavilhão Juracy Magalhães – Pupileira, 10; Pavilhão Conde Pereira Marinho – Creche, 37; Pavilhão Manuel Figueira – Regulamento, 65 (SCMBA, 1977).

No mesmo ano, o Relatório da Provedoria informa que o Internato Nossa Senhora da Misericórdia mantinha um total de 235 crianças matriculadas sob o regime de gratuidade, com completa assistência (moradia, alimentação, vestuário e educação); com mais 128 alunos pagantes “e um terceiro grupo, formado também por crianças pagantes” que recebiam educação elementar – maternal e prontidão (SCMBA, 1977).

No Relatório de 1978 destaca-se o discurso a favor da criação de um sistema de triagem das crianças internas, admitindo apenas aquelas reconhecidamente desprovidas de qualquer meio. A comparação dos dados dos Relatórios de 1977 e 1978 evidencia um aumento de 83 crianças acolhidas de um ano para outro. Talvez por esta razão, tenha o Provedor sugerido uma triagem na admissão de novas crianças e até mesmo uma sindicância para readmitir novas internas (SCMBA, 1978).

O Relatório da Provedoria do ano de 1982, apresentado pelo então Provedor Sylvio Santos Farias, apresenta um relato pormenorizado das ocorrências mais significativas, em cada uma das unidades do Internato Nossa Senhora da Misericórdia e um extenso relatório apresentado pela Superiora do Internato, irmã Roberta Barros da Silva. De acordo com o Provedor da Santa Casa, as crianças internas situavam-se na faixa de 0 a 16 anos e encontravam-se distribuídas por setores denominados Serviços de Experiência Familiar (SEFs), abrigando, cada um deles, de 12 a 17 crianças sem distinção de idade (SCMBA, 1982).

No final do exercício de 1982, o Internato atendia a 160 crianças, das quais 120 internas e 40 atendidas na creche. Há referência a um óbito e sete adoções. Este Relatório admite a existência de problemas localizados nos diversos setores (psicologia, educação e administração), mas não apresenta pormenores sobre o assunto; apenas relata que reuniões estavam sendo realizadas com o objetivo de sanar tais problemas (SCMBA, 1982).

Aos quatro anos, as crianças ingressavam no Pré-escolar e, posteriormente, no 1º grau – séries iniciais. Ao concluir o 1º grau, passavam a estudar em colégios públicos ou particulares com a ajuda de bolsas de estudos. Como educação complementar, os adolescentes e pré-adolescentes recebiam aulas de corte, costura, bordado e cerâmica. As meninas menores frequentavam cursos de artesanato (crochê e bordado) dentro do próprio internato. Para as adolescentes eram ministrados cursos de datilografia, pintura, estética e economia doméstica. Também foram apresentadas palestras destinadas às mães de algumas crianças internas, sobretudo às mães

das crianças externas, acerca da necessidade de limitar o nascimento de outros filhos, devido à falta de condições socioeconômicas para criá-los de forma digna¹³⁰ (SCMBA, 1982).

Além da Escola Jardim Encantado, havia sido criada a Escola Rosa Gattorno; a primeira para ministrar o curso pré-primário; e a segunda, o ensino de enfermagem para as funções de auxiliares de enfermagem e atendentes (SCMBA, 1982). O ensino religioso ainda era visto como indispensável a uma perfeita formação moral das internas. A assistência médica e odontológica ficava a cargo dos médicos Eliezer Audíface, José Peroba e Celso Oliveira¹³¹. O Internado contava ainda com o apoio dos coordenadores dos setores, atendentes da puericultura, atendentes de enfermagem, estagiárias de psicologia, médico, dentista, nutricionista e um professor de educação física.

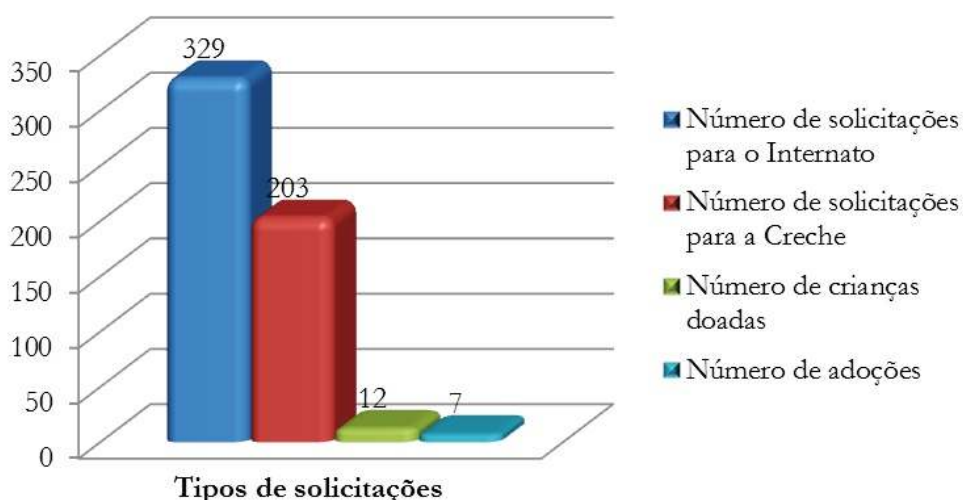
A prática do lazer também é destacada no citado Relatório de 1982: “No que diz respeito ao lazer, o Internato dispõe de um parque infantil razoavelmente provido de brinquedos e uma área onde as maiores brincam com bola, cordas e outros divertimentos” (SCMBA, 1982, p. 11). Segundo informações prestadas pela Superiora, no final do ano de 1982, eram muitas as solicitações de vaga tanto para o Internato quanto para a creche. Para o Internato N. S. da Misericórdia esse número supera em mais de cem pedidos o número de vagas para a Creche. Além das poucas crianças adotadas, doze foram doadas pelo Internato. Não é informado, sob quais condições e/ou critérios foram feitas essas doações. Vale lembrar que, desde a criação do

130 A assistente social, Maria Rubia Silveira, encerra o seu relatório sugerindo um convênio com a Escola de Serviço Social da Universidade Católica do Salvador, para o envio de estagiárias. As verbas liberadas pela Legião da Boa Vontade, pela Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social e pela Fundação de Assistência ao Menor do Estado da Bahia (FAMEB), mantinham o Internato. Havia também um convênio com a Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE), doações e subvenções particulares. (SCMBA, 1983).

131 A Superiora destaca o convênio firmado entre a Santa Casa e o Governo do Estado da Bahia, mediante a Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social, no valor de Cr\$ 26.000.000 em parcelas destinadas a ajudar na manutenção, conservação e aperfeiçoamento do internato. Além deste convênio, destaca-se também verba recebida da Legião da Boa Vontade, no valor de Cr\$ 1.799.280, em duas parcelas destinadas à alimentação das crianças (SCMBA, 1982).

Internato, em janeiro de 1862, havia a prática de se fazer a doação de crianças para serviços domésticos e para oficinas. Em consonância com o art. 21 do Regulamento do Asilo dos Expostos da Bahia de 1914, muitos dos asilados, antes mesmo de atingir a maioridade, eram encaminhados para esses serviços. Esse dado foi observado em muitos registros dos livros de entrada dos expostos analisados nos Arquivos da Santa Casa de Misericórdia. Vejam os números no Gráfico 2:

Gráfico 2 – Solicitações de vagas e número de crianças doadas e adotadas no Internato N.S. da Misericórdia – Estado da Bahia – 1982



Fonte: Elaboração própria com base no Relatório da Provedoria (SCMBA, 1982).

Outros dados importantes, também encontrados no Relatório de 1982, dizem respeito ao detalhamento das atividades no plano de trabalho do Internato e da Creche, elaborado pelo Serviço Social. Neste campo, a família era exaltada como responsável pela formação da personalidade da criança. “Constata-se, portanto, que não sendo esta bem organizada, poderá favorecer desvios comportamentais.” (SCMBA, 1982 p. 23).

A distribuição das crianças abrigadas dava-se mediante o Serviço de Experiência Familiar (SEF), independente de sexo e idade. A proposta era que as crianças fossem integradas ao âmbito familiar, sob a assistência bio-psico-social de pessoas especializadas. Segundo o texto do Relatório: “Desse modo, estas crianças são mantidas a níveis de habitação, alimentação, educação, saúde,

lazer e ainda, no dispensar do carinho e atenção para que tenham um desenvolvimento normal emocional e afetivo.” (SCMBA, 1982, p. 23). De acordo com as considerações apresentadas pela assistente social Maria Rubia Silveira, tal sistema, implantado em 1981, teve por parâmetro o modelo implantado na Áustria, com êxitos consideráveis na superação da ausência familiar.

O Internato, no ano de 1982, contava com as unidades dos SEFs, pavilhão destinado à creche, ambulatório, sala de ludo-terapia e salas para atividades educativas, área de recreação e jogos educativos e de lazer. Ao final do ano de 1982, havia um total de 120 crianças internas; 40 crianças na creche; 27 que saíram do internato; 10 que deixaram a creche e um óbito. Entre as metas do Serviço Social para os anos seguintes, estava o atendimento psicossocial de no mínimo 90% das “adolescentes consideradas problemáticas”. Sob o título “Promoção da Vida Humana”, o Serviço Social, em suas visitas aos SEFs, deveria observar o tratamento dispensado às crianças (SCMBA, 1982).

Segundo o Relatório de 1983, apresentando à Junta Deliberativa pelo Provedor Manuel Suarez Meijon, o atendimento prestado às crianças internas da Instituição ocorria na faixa etária de zero a 16 anos, distribuídas em Sistema de Experiência Familiar (SEF), em média de 15 a 20 crianças em idade heterogênea.

Quanto às necessidades básicas que são prestadas, relacionamos as seguintes: habitação, alimentação, saúde, educação e lazer, não esquecendo que, além destas, existem outras que reputamos como muito mais importantes: amor, segurança, carinho, afeto, respeito e bem-estar, para que juntas, venham oferecer às crianças um perfeito desenvolvimento do potencial bio-psico-social, dentro de uma ótica existente e vista como indispensável pela Instituição. (SCMBA, 1983, p. 12).

Os dados estatísticos revelam um total de 203 crianças atendidas, sendo 128 internas, 45 matriculadas na creche, 22 que saíram no Internato, 7 que saíram da creche e 1 falecida. Além desses dados, o mesmo relatório apresenta um total de 211 solicitações de vagas para o Internato, 45 vagas para a creche, 24 para adoção e 17 doações de crianças. Segundo o Relatório do ano de 1984, a coordenação desses setores ficava sob a responsabilidade direta da Madre Superiora e das Irmãs Religiosas, determinadas para cada SEF, independente de funcionários; as internas maiores eram orientadas para o auxílio nas tarefas: ordem, asseio, disciplina e harmonia.

A política de internamento é descrita como voltada ao acolhimento de menores carentes, com famílias desintegradas ou com problema antissocial. Durante o ano de 1983, foram assistidas pelo Internato N. S. Senhora da Misericórdia 238 crianças de 0 a 18 anos. As crianças eram abrigadas na parte térrea do antigo prédio dos Expostos e em construções anexas (SCMBA, 1984).

No tocante aos problemas existentes, o Provedor Manuel Suarez Meijon acrescenta que a maioria dos núcleos habitacionais carecia de infraestrutura, o que resultava na devolução das crianças do sexo masculino às suas famílias quando completavam quatro anos de idade. “Na parte térrea situa-se o internamento dos menores abandonados, enviados pelo Juizado de Menores, que se destinam a DOAÇÕES; a estes a instituição dá um abrigo provisório, como se fosse uma entidade do Estado” (SCMBA, 1983-1984, p. 16). Neste mesmo Relatório, foram encontrados dados referentes ao ano de 1984, como se pode observar no Gráfico 3:

Gráfico 3 – Saída e entrada de crianças na Santa Casa da Misericórdia – Estado da Bahia – 1984



Fonte: Elaboração própria com base no Relatório da Provedoria (SCMBA, 1983-1984).

Treze anos mais tarde, em 1997, no Relatório apresentado pelo Desembargador Jorge Fernandes Figueira, os dados referentes ao Internato N. S. da Misericórdia revelam o número de 81 crianças abrigadas, com um percentual de 24% para o sexo masculino e 76% para o sexo feminino. O

referido relatório não apresenta nenhuma referência ao SEF, implantado em 1981, ou sobre a proposta enfaticamente defendida de que as crianças internas recebessem, pelos SEFs, assistência bio-psico-social.

Em 1998, o Relatório também apresentado pelo Desembargador Jorge Fernandes Figueira, apresenta, para o Internato, um percentual de 22% para crianças do sexo masculino e 63% para o sexo feminino. De acordo com a distribuição feminina por faixa etária, o relatório revela maior prevalência de crianças na faixa etária de quatro a seis anos de idade, seguida por crianças de um a três anos de idade e de sete a nove anos de idade, respectivamente. A distribuição masculina por faixa etária, por sua vez, revela, maior incidência de crianças com 4 a 6 anos de idade, seguida por crianças de um a três anos.

No Relatório da Provedoria do biênio 1999-2000, apresentado pelo Provedor Álvaro Lemos Brito, são apontados problemas de várias ordens, com ênfase para o modelo assistencial oferecido no Internato N. S. da Misericórdia¹³². As conclusões resumidas do Relatório apresentado pela Mordoma Edith Fernandes da Cunha são as seguintes:

Modelo Internato – O modelo internato promove a segregação do interno da sua realidade sócio familiar, gerando graves problemas de conflitos, de ordem afetiva e de identidade. Considerando estes aspectos, o Estatuto da Criança e do Adolescente é extremamente restritivo, conforme podemos depreender do seu artigo 121 que define a internação como “medida privativa de liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar da pessoa em desenvolvimento”.

Custo por criança – Verifica-se ser bem elevado o custo “per-capita”, da ordem de R\$500,00/ mês por criança, o que inviabiliza qualquer projeto de aumento do número de crianças, caso houvesse conveniência desse crescimento. (SCMBA, 1999-2000a, p. 11).

A partir desta data e de modo mais explícito, inicia-se a discussão em torno da possibilidade de desativação do Internato N. S. da Misericórdia, o antigo Asilo dos Expostos. Parecia haver um consenso sobre a necessidade urgente de se definir um novo modelo. Para tanto, foi firmado contrato com o

132 O faturamento da SCMBA, no biênio 1999-2000, foi de R\$84.000.000,00 (oitenta e quatro milhões de reais). A instituição contava com 1.700 funcionários. Nesse mesmo período, foram comemorados os seus 450 anos de serviços prestados e ocorreu o Congresso Mundial dos 500 anos das Misericórdias (SCMBA, 1999-2000a).

Fundo das Nações Unidas para Infância (Unicef), para que a escolha do novo modelo estivesse ancorada em seus fundamentos¹³³. Nas palavras do Provedor, Álvaro Filho: “Após os estudos e avaliações necessárias, decidimos adotar a linha de creches na comunidade, proposta que estenderá essa ação às famílias das crianças.” (SCMBA, 1999-2000a, p.11). Desde então, foi vislumbrada a criação de um Departamento de Ação Social. Para o Provedor, esse seria o começo de uma ação de repercussão nacional.

Segundo Relatório da Provedoria da SCMBA (1999-2000a), estava sendo projetada a construção de uma creche no Bairro da Paz, dimensionada para 300 crianças. Para a Provedoria, a SCMBA, decorrente de gestões operosas, vivia um dos momentos de maior pujança e dinamismo de sua longa e fecunda história. Segundo as Atas da segunda e terceira reunião da Mesa Administrativa da Santa Casa, biênio 2001-2003, parecia ser a melhor alternativa a decisão acerca da adoção do modelo de creche em comunidade, com a proposta de terceirização da gestão das 40 creches do Estado, em substituição ao modelo de Internato.

A Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social do Estado da Bahia (Setrabes) propôs o repasse dessas creches, até então sob sua responsabilidade, à SCMBA. No estado da Bahia, havia 50 creches estaduais, sendo duas no interior, onde a Prefeitura dispunha-se a receber apenas seis. O Secretário da Setrabes estava disposto a passar para a Santa Casa da Bahia quantas creches ela estivesse disposta a receber.

Diante da proposta de desativação do internato e da necessidade de definição de um novo modelo de assistência, fica evidente a dependência da obtenção de mais recursos. Coincidentemente, de acordo com a Ata da terceira reunião da Mesa Administrativa dos anos 1999-2000, a Santa Casa da Bahia recebeu, de um dos mais importantes Shoppings Centers da cidade do Salvador, a proposta de expor na mídia as crianças do Internato em troca de donativos. Segundo o texto dessa Ata: “Após muita reflexão da equipe, ficou decidido que no momento não seria bom para a Santa Casa.” (SCMBA, 1999-2000b, p. 84). O exposto na ata da Mesa Administrativa dos anos 1999-2000 denota, sem dúvida, o uso da mídia pela imagem da criança pobre. Apesar da

133 O Unicef está presente no Brasil desde 1950.

oferta dos donativos, a Mesa Administrativa decidiu não aceitar a proposta para salvaguardar a imagem da Instituição. Mas aqui não se pode deixar de enfatizar que, diante dos problemas já elencados, em 2001, foi proposto que o próprio espaço da Pupileira fosse alugado para cerimoniais. A preocupação com os custos de cada criança em regime de internato parece ser o que de fato fortaleceu o discurso a favor na extinção do internato N. S. da Misericórdia.

Na terceira reunião da Mesa Administrativa da Santa Casa, ocorrida no mês de maio de 2001, foi apresentado o novo coordenador da Área Social da Santa Casa e ex-diretor de Recursos Humanos, José Carlos Morona de La Rocha. O novo coordenador informou acerca construção do Centro de Educação Infantil (CEI), uma nova creche a ser implantada no período de três anos, com capacidade inicial para 150 crianças de até seis anos. Interessante observar que a proposta não era apenas para o atendimento de crianças, mas também para a educação das famílias (SCMBA, 2001-2003a).

Um dos argumentos apresentados a favor do modelo de creche em comunidade, foi o seguinte: “Os estudos feitos pelo IPEA [Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada] indicam que uma criança de família pobre que frequenta uma creche é um adulto que na fase laborativa, consegue um aumento da renda da Ordem de 17%.” (SCMBA, 2001-2003a, p. 143)¹³⁴. Outro argumento merece destaque: “Quanto mais creche se fizer, menos FEBEM [Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor]¹³⁵, menos crianças nas ruas” (SCMBA, 2001-2003a, p. 144).

Segundo a Ata da décima segunda reunião da Mesa Administrativa da Santa Casa, biênio 2001-2003, as crianças do Internato entre um a dois anos de idade encontravam-se ociosas. Como solução a aparente ociosidade dessas crianças, foi proposto que as mesmas fossem enviadas à creche da Pupileira (SCMBA, 2001-2003b). Na décima terceira reunião da Mesa Administrativa da

¹³⁴ O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) exerce atividades de pesquisas que servem de base técnica para as ações do governo brasileiro em planejamentos de políticas públicas, programas sociais e de desenvolvimento (IPEA, 2002).

¹³⁵ A FEBEM de São Paulo, uma instituição de 32 anos (1973), teve sua origem na Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) em 1964, órgão ligado ao Ministério da Justiça, destinando a atender crianças abandonadas e infratoras. Baseava-se no Código de Menores de 1927 (revisto em 1979), e previa a internação de crianças e adolescentes apenas para contenção da criminalidade.

Santa Casa da Bahia (SCMBA, 2001-2003c), a Mordoma Edith Cunha informou que 17 crianças do Internato N. S. da Misericórdia já frequentavam a creche.

Apesar da definição do novo modelo de assistência o objetivo era o de poder iniciar um processo de adaptação dessas crianças com as suas famílias de origem. Para tanto, foram iniciadas visitas a essas famílias pelas assistentes sociais da Santa Casa da Bahia. Segundo a Ata dessa reunião, estudava-se um plano para prestar ajuda financeira a essas famílias sem o risco de que tal medida gerasse dependência. Ao mesmo tempo, a realização de seminários, com a participação de todo o corpo funcional do Complexo Pupileira, buscava sensibilizar a todos para as mudanças previstas.

Mas o que dizer das crianças que ainda se encontravam abrigadas no Internato N. S da Misericórdia? Uma pista sobre o destino dado a elas foi encontrada na Ata da quarta reunião da Mesa Administrativa da Santa Casa, do biênio 2001-2003 (SCMBA, 2001-2003d). A Mordoma Arilda Cardoso informou que as últimas crianças internas já haviam sido agregadas às suas famílias e que só restavam dois adultos. Não há nenhuma informação sobre o destino dado a esses jovens adultos. O Provedor encerra essa reunião com as seguintes palavras: “Gostaria de criar uma campanha na Santa Casa: ‘Adote uma Criança’; o irmão que quisesse adotar uma criança pagaria R\$ 350,00 por mês”. (SCMBA, 2001-2003d, p. 133). Embora o Provedor tenha franqueado a palavra a quem tivesse interesse pela campanha, não foi encontrado nenhum registro a respeito.

Conforme Ata da décima terceira reunião da Mesa Administrativa da Santa Casa, relativa ao triênio 2001-2003, eram três os caminhos que a Santa Casa poderia trilhar na solução do problema: desenvolver trabalhos, visando profissionalizar os jovens; elaborar um projeto de cultura, lazer e esporte, também para jovens; ou elaborar projetos para criar e desenvolver mais creches (SCMBA, 2001-2003c). Segundo o Relatório 2003-2004, o trabalho nas creches se organizava desse modo:

As crianças recebem cinco refeições diárias e são envolvidas em atividades educacionais de acordo com uma proposta pedagógica previamente definida, que vem sendo acompanhada por profissionais da área. As famílias também são integradas no projeto, por meio de um programa de educação para a cidadania que visa desenvolver temas formativos através de palestras e trabalhos de grupo. Há constatações de que as crianças formadas nesses centros saem devidamente alfabetizadas. (SCMBA, 2003-2004, p. 49).

Observa-se, na Tabela 9, que a Santa Casa da Bahia escolheu a terceira alternativa como caminho a ser percorrido, ou seja, a criação de centros de educação infantil ou creches.

Tabela 9 – Número de crianças atendidas por Centros de Educação Infantil da Santa Casa da Misericórdia – Estado da Bahia – jan./out. 2004

Centros de Educação Infantil	Nº de Crianças
Juracy Magalhães	275
Santo Antônio	100
Crsito Redentor	100
Coração de Maria	100

Fonte: Elaboração própria com base no Relatório da Provedoria (SCMBA, 2004).

Segundo o Relatório da gestão dos anos 2003-2004, estavam sendo atendidas 275 crianças no Centro de Educação Infantil (CEI) da Pupileira e outras 300, no Bairro da Paz. A Santa Casa, no biênio 2003-2004, constituía-se num complexo integrado por um Hospital, um Plano de Saúde, uma Escola de Enfermagem, quatro CEIs e um Cemitério, todos destinados à prestação de serviços assistenciais (SCMBA, 2003-2004).

Na Ata da oitava reunião da Mesa Administrativa, correspondente aos anos de 2001-2003, a Mordoma Edith Cunha comentou acerca do que ela denominou de “mudança de filosofia”. Em suas palavras: “Essa nova filosofia visa integrar o mais cedo possível a criança à sua família.” (SCMBA, 2001-2003e, p. 224). Conforme já demonstrado, as famílias também foram integradas ao Projeto, por meio de um programa de educação para a cidadania.

Segundo o Relatório da Provedoria de 2003-2004: “Mais recentemente, reflexões sobre o conceito de ‘misericórdia’ e as suas novas exigências evidenciaram que a carência de educação é a raiz dos males sociais hoje vividos.” (SCMBA, 2003-2004, p. 11). Partindo desse princípio, a Santa Casa da Bahia passou a priorizar a educação infantil e a educação pré-escolar de crianças oriundas dos segmentos mais pobres.

No Relatório da Provedoria dos anos de 2005-2006, o Departamento de Ação Social contava com uma coordenação de Projetos Sociais e com um setor Administrativo e Financeiro, responsável pela definição de normas e

estabelecimento de padrões para a gestão dos CEIs. Nesse período, a Santa Casa contava com sete CEIs e atendia cerca de 800 crianças (SCMBA, 2005-2006). Para a Mordoma Edith Cunha, não demorou muito para que os espaços antes ocupados pelo Internato voltassem a receber crianças, agora com a função de creche, transitando por trilhos pedagógicos considerados mais modernos (SCMBA, 2001-2003e).

O Relatório da Provedoria de 2005-2006, ao analisar a atuação das Santas Casas diante das novas demandas sociais, políticas e econômicas, esclarece:

Enquanto o mundo, nestes cinco séculos, sofreu mudanças radicais de ordem política, social, cultural e até religiosa, com profundas repercussões no conhecimento, hábitos e costumes dos povos, e permanentes mudanças na configuração geopolítica das nações, as Santas Casas continuam sólidas e atuantes, cumprindo sua missão de praticar 14 obras de misericórdia do seu Compromisso, porém com sabedoria de contextualizá-las. Assim continuaremos seguindo o nosso destino, conforme a vontade e os designios de Deus. (SCMBA, 2005-2006, p. 14).

Como se pode perceber, ao longo da história, o antigo Asilo dos Expostos da Santa Casa da Misericórdia de Salvador adequou-se aos novos contextos sociais, econômicos e políticos, o que resultou na substituição do Internato Nossa Senhora da Misericórdia pelo modelo de creche em comunidade. Ocorreu uma gradativa mudança na política assistencial da Santa Casa da Bahia, em especial nos anos 80 e 90, com a Constituição Federativa da República do Brasil de 1988 e a adoção, pelo Brasil, da Declaração Universal dos Direitos da Criança, somado à aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

De acordo com a Ata da décima primeira reunião da Mesa Administrativa dos anos 1999-2000, 14 crianças do Internato tinham voltado a conviver com suas famílias de origem. Acerca da necessidade de um trabalho com as famílias, antes da reintegração das crianças, a Mordoma Edith Cunha comenta sobre o assunto como se as visitas às famílias representasse um "luxo" para aquelas crianças e adolescentes. Em suas palavras: "Houve até a visita domiciliar da assistente social". (SCMBA, 1999-2000c, p. 130) Acerca das despesas, o Provedor destacou o alto custo em 1999, quando foi despendido Cr\$ 646,5

mil para abrigar 164 crianças do Internato e da Creche. A Mordoma sugeriu ainda a utilização de espaços, dentro da Pupileira, para angariar fundos. A entrada da creche (SCMBA, 1999-2000c).

Diante das novas medidas de assistência à Infância, o anúncio da desativação oficial do Internato N. S. da Misericórdia ocorreu na reunião da Mesa Administrativa do dia 20 de janeiro de 2003, durante discurso proferido pela Mordoma responsável pelo Complexo da Pupileira, Arilda Cardoso. As altas despesas com as crianças foram os argumentos apresentados a favor da medida do fechamento do Internato. Na Ata da quinta reunião da Mesa Administrativa da Santa Casa, a razão pelo fechamento do antigo Asilo dos Expostos está posto, sem muitas delongas: “O Internato está buscando um novo caminho porque o custo x benefício é muito alto.” (SCMBA, 2001-2003f, p. 122).

Estes registros mostram a história de um Asilo/Internato, antes referência na assistência à infância, que pouco a pouco se esfacelou frente às novas exigências causadas pelas mudanças de ordem política, social e cultural. As crianças foram devolvidas às suas famílias de origem, como objetos que precisavam desocupar um espaço considerado ocioso. As mudanças que favoreceram a desativação do Internato N. S. da Misericórdia possibilitaram uma reflexão em relação às mudanças históricas em torno da infância. As crianças internas foram tratadas como objetos ou como um problema, por supostamente onerarem o orçamento da instituição. Mediante esse breve recorte histórico é possível perceber que os conceitos de infância e de criança foram reconstruindo de acordo com as novas demandas sociais e políticas de cada momento histórico.

3.5 SÍNTESE

Levando-se em conta o que foi observado, a complexa estrutura social da cidade de Salvador foi acompanhada pelo crescimento das populações marginalizadas da sociedade escravista. Logo, o crescimento da cidade foi proporcional ao aumento do número de enjeitados, com grande parte da população vivendo em nível de subsistência.

Como resultado, no início do século XX, os trabalhadores baianos encontravam-se submetidos à indigência e ao desemprego. A cidade de

Salvador não contava com um mercado consumidor que favorecesse a implantação de fábricas para a produção de mercadorias grosseiras, como tecidos de algodão, e os mercados compradores, situados fora da capital, a exemplo do Recôncavo, eram áreas de baixo poder aquisitivo. Os mendigos, vadios ou desocupados formavam grande parte desse contingente social e eram, corriqueiramente, acusados de tornarem perigosas as ruas da cidade.

As formas de intervenção social e controle do segmento empobrecido intensificaram-se e ganharam força e popularidade nas primeiras décadas republicanas. Discursos higienistas e sanitaristas serviram para ações simultâneas no espaço público e privado, incluindo as intervenções no modo de vida das pessoas.

Em virtude dos fatos mencionados, o contingente pobre e negro tornou-se o alvo principal das críticas ao atraso material e cultural da cidade. Os discursos de uma elite fortemente influenciada por ideias higienistas e eugênicas vincularam o aspecto sujo das ruas e das habitações da cidade aos maus hábitos da população negra e das pessoas de baixa renda.

Dado o exposto, entende-se que a assistência social no Brasil, nesse período, apresentava um caráter eminentemente filantrópico e a condição de pobreza não era apreendida como uma questão social. As mais importantes iniciativas ficavam a cargo da rede de solidariedade da sociedade civil, com especial destaque para as ações de cunho religioso, a exemplo das Santas Casas da Misericórdia. Como pioneira na assistência social ao pobre carente na área de saúde, a Santa Casa da Misericórdia da Bahia deu início a outras atividades sociais de amparo aos necessitados, principalmente às crianças enjeitadas e aos idosos – homens e mulheres.

Percebe-se, ao longo da história, que o antigo Asilo dos Expostos da Santa Casa da Misericórdia de Salvador adequou-se aos novos contextos sociais, econômicos e políticos, o que resultou na substituição do Internato Nossa Senhora da Misericórdia pelo modelo de creche em comunidade. Ocorreu uma gradativa mudança na política assistencial da Santa Casa da Bahia, em especial nos anos 1980 e 1990, com a Constituição Federativa da República do Brasil de 1988 e a adoção, pelo Brasil, da Declaração Universal dos Direitos da Criança e a aprovação do ECA.

Importante destacar que, a partir de 1930, no auge das ideias higienistas, quando a preocupação com a infância pobre e/ou desamparada já

alarmava a imprensa, é que se abriu espaço para um novo tratamento das questões sociais no Brasil. Muitos projetos, cujo objetivo era o reconhecimento da particularidade infantil, foram executados no estado da Bahia, mediante a criação de novas instituições assistenciais.

Em todo o país, o propósito moralizador dos idealizadores republicanos voltou-se para o controle dos menores considerados delinquentes, vadios e viciosos. A Magistratura Social de Vigilância, Assistência e Defesa Juvenis do estado Bahia abrangia todo e qualquer interesse ou problema relacionado à saúde moral, psíquica e física dessa infância e juventude; incluindo a disciplina educativa e reformadora dos menores abandonados e dos classificados como delinquentes.

Pela observação dos aspectos analisados, os dispositivos de intervenção criados pelo binômio Justiça/Assistência, sob a forma de normas jurídicas e procedimentos judiciais, também atribuíram ao Estado o poder de atuar sobre o menor e intervir direta e indiretamente sobre a sua família. Médicos higienistas e juristas, portanto, comungavam do entendimento de que a questão do menor só poderia ser resolvida mediante o emprego de medidas correcionais que possibilitassem, de fato, a recuperação de indivíduos pela chamada educação profilática.

Dessa forma, os discursos defendiam a ideia de que não bastava isolar das ruas ou confinar; era imperativo disciplinar e educar. Identificava-se, na atividade produtiva, a dupla função de preservar a criança e o adolescente baianos do contato com o vício e de recuperá-los do vício, consolidando sua regeneração pela institucionalização e pelo trabalho.

4 DA CONSTITUIÇÃO CIDADÃ AO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: O QUE DIZER ACERCA DO ESTADO DA BAHIA?

“Não há direito de punir. Há apenas poder de punir.”

Clarice Lispector

Este capítulo volta-se, em sua primeira parte, para uma reflexão acerca dos possíveis avanços e retrocessos presentes na história da assistência e proteção à infância e adolescência no estado da Bahia, no período de 1988 a 2011, e especificamente para uma reflexão sobre os princípios e fundamentos do ECA (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho) e sua relação com as origens históricas da proteção às crianças e adolescentes no Brasil. Busca-se realizar uma breve reflexão acerca da evolução histórica dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. Abordam-se aspectos referentes às doutrinas jurídicas que forjaram o enfrentamento da situação de crianças e adolescentes, com especial destaque para a chamada “Doutrina de Proteção Integral”, por elevá-los à condição de cidadãos com direitos fundamentais, comuns e especiais, diante de sua peculiar condição de pessoas em processo de desenvolvimento.

Como principais referências serão utilizadas o próprio ECA (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho), além das análises apresentadas por Fonseca (2011), em seu livro *Direitos da Criança e do Adolescente*, somadas às reflexões apresentadas por V. Faleiros (2005, 2011) e Perez e Passone (2010). Em seu artigo intitulado *Políticas Sociais de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes no Brasil*, Perez e Passone (2010) analisam a emergência e o desenvolvimento

das políticas sociais de atendimento infanto-juvenil, concomitante ao processo de desenvolvimento do sistema de proteção social nacional. V. Faleiros (2005, 2011), em seus artigos *Políticas para a Infância e Adolescência e Desenvolvimento e Infância e Processo Político no Brasil*, privilegia o ângulo de análise das relações políticas, colocando a questão da infância e da adolescência dos pobres no bojo da discussão dos agentes formuladores de política.

Em direção semelhante, finaliza-se esta análise com uma breve consideração acerca dos organismos de proteção dos direitos criados pelo ECA, com destaque para os Conselhos dos Direitos e Conselhos Tutelares (CTs). O primeiro, por se tratar do órgão responsável pelas políticas públicas destinadas a essa população infanto-juvenil e pela criação e inscrição de programas e atendimento¹³⁶. O segundo, por sua vez, por se tratar de um órgão colegiado de caráter deliberativo, formulador e normatizador das políticas públicas, controlador das ações, gestor do Fundo para a infância e adolescência, de composição paritária e articulador das iniciativas de proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente. (ECA – artigos 88, 214 e 260).

Na segunda seção deste capítulo, intitulada “Cidades da Pesquisa e sua Importância no Cenário Baiano: uma Breve Descrição”, busca-se conhecer, a partir de fragmentos históricos, as cidades baianas que serviram como fonte de pesquisa para este estudo. Não se pretende realizar um estudo detalhado dessas cidades, o que exigiria profunda investigação e construção de um arcabouço teórico multidisciplinar, social, político e econômico. Evidencia-se, simplesmente, a necessidade de localizá-las historicamente, com ênfase para o período de sua fundação e importância no cenário baiano.

Foram selecionadas para esta pesquisa as seguintes cidades baianas: Alagoinhas, Barreiras, Bom Jesus da Lapa, Camaçari, Feira de Santana, Guanambi, Ilhéus, Itabuna, Jacobina, Jequié, Juazeiro, Porto Seguro, Salvador, Serrinha, Senhor do Bonfim, Simões Filho, Valença e Vitória da Conquista¹³⁷. Na mesorregião do Extremo Oeste baiano, foram selecionadas as cidades de

136 No tocante ao Conselho Tutelar, vale destacar a definição expressa no próprio ECA, no Título V, do Livro II, art. 131: “O Conselho Tutelar é o órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta lei.” (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho).

137 Para essas cidades foram utilizados dados disponibilizados pelo sistema nacional de registro e tratamento de informações sobre garantia e defesa dos direitos fundamentais, preconizados

Barreiras e Bom Jesus da Lapa; na mesorregião do Vale do São Francisco da Bahia, a cidade de Juazeiro; do Centro Norte Baiano, as cidades de Feira de Santana, Jacobina e Senhor do Bonfim; na região do Nordeste baiano, as cidades de Alagoinhas e Serrinha; na região Metropolitana de Salvador, as cidades de Salvador, Camaçari e Simões Filho; na mesorregião do Centro Sul baiano, Jequié, Vitória da Conquista e Guanambi; e na mesorregião Sul baiano, as cidades de Ilhéus, Itabuna, Porto Seguro e Valença¹³⁸.

Na terceira seção deste capítulo, com o título “Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares: Testemunhos que Revelam as Contradições da Realidade Baiana” pretende-se flagrar a percepção desses agentes da rede de proteção a respeito dos avanços e retrocessos da nova política de proteção à infância e a adolescência em seu município.

Os dados foram coletados por meio de entrevistas semiabertas, adotadas como modo de iniciar os diálogos, com média de uma hora por gravação. Algumas questões foram levantadas de maneira a permitir aos entrevistados dissertar sobre a sua condição de trabalho. Todos registraram seu consentimento livre e esclarecido em participar da pesquisa. Os depoimentos foram apresentados como narrativas conversadas.

Ressalta-se que, na busca de estatísticas junto aos CTs, logo se descobriu uma cultura de não registro de dados e sistematização dos possíveis encaminhamentos adotados. Como as informações são geradas em cada município e fornecidas espontaneamente, detectou-se muitas lacunas entre os períodos estudados, sendo necessário um esforço inicial para comparar as informações obtidas.

no Estatuto da Criança e do Adolescente – Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA-CT Web) –, incluindo dados fornecidos pela Secretaria de Direitos Humanos – Mapeamento SDH-Disk 100 –, um serviço de utilidade pública da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), vinculado à Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos.

138 O conceito de mesorregião pode ser compreendido como uma subdivisão dos estados brasileiros que agrupam diversos municípios de uma área geográfica, com similaridades econômicas e sociais, subdivididas em microrregiões. Cada uma das mesorregiões baianas divide-se por um agrupamento de municípios limítrofes cuja finalidade é unificar o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, definidas por lei estadual. Estas microrregiões também podem ser compreendidas como subdivisões das mesorregiões que reúnem municípios, sendo um deles o município-sede. Este é quase sempre o município de maior desenvolvimento econômico ou o mais populoso.

Como constatado em relação aos CTs, também não foram encontrados, nos abrigos visitados, registros sistematizados referentes ao número de entrada e saída de crianças e adolescentes abrigados e as possíveis causas que os conduziram aos abrigos. De qualquer modo, o esforço de trazer à tona o cotidiano dessas instituições e a movimentação populacional de crianças e adolescentes vitimados, não foi de todo malogrado. As falas permitiram a construção de algumas cenas da vida institucional de crianças e adolescentes baianos.

Importante salientar que os poucos dados obtidos apontavam os problemas estruturais enfrentados tanto pelas instituições de abrigamento quanto pelos CTs, o que revelou lacunas importantes entre os princípios defendidos pelo ECA e a realidade dessas cidades baianas. Cede-se aqui ao ímpeto de transcrever, na íntegra, alguns dos relatos apresentados pelos entrevistados por permitirem flagrar um campo plural de olhares sobre as experiências sociais de uma infância empobrecida, em comparação com os dispositivos legais que normatizam uma política de proteção e garantia dos seus direitos no estado da Bahia.

4.1 UMA BREVE REFLEXÃO ACERCA DA EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO BRASIL

Ao tratar do tema da institucionalização da infância como objeto de controle do Estado, Perez e Passone (2010) consideram que, na história do Brasil, as concepções e ações sociais voltadas à infância sempre foram conflituosas. De um lado estavam os que defendiam estratégias que conferiam direitos específicos à infância e à adolescência; de outro, encontravam-se aqueles que privilegiavam as ações de violência, punição e repressão. Segundo Martinez (1997), até o fim dos anos de 1970, o quadro da reconhecida “questão dos menores” não foi consideravelmente alterado.

Entre os feitos históricos desse período, destacam-se a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), em 1975, para a investigação das causas de problemas envolvendo crianças e adolescentes, e a criação, pela Arquidiocese de São Paulo, da Pastoral do Menor, no ano de 1978¹³⁹. Nesse

139 A Pastoral do Menor tinha o objetivo de promover um ideal cristão de preservação das crianças e da integridade de suas famílias (Martinez, 1997).

mesmo período, também merece destaque o chamando Movimento de Defesa do Menor, na cidade de São Paulo. Em 1979, amparando a “Doutrina da Situação Irregular”, foi aprovada a Lei n. 6.697/79 que instituiu o Código de Menores, com poucas modificações em relação ao Código de Menores de 1927, e com caráter mais sancionatório do que protetivo (Perez & Passone, 2010). Para Passetti (2010):

O Código de Menores de 1979 atualizou a Política Nacional do Bem-estar do Menor formalizando a concepção “biopsicossocial” do abandono e da infração e explicitou a estigmatização de crianças pobres como “menores” e delinquentes em potencial, através da noção da situação irregular. (p. 364)¹⁴⁰.

Conforme art. 2º do Código de Menores (Lei n. 6697, 1979, 10 de outubro), o menor estaria em “situação irregular” por ser vítima de maus-tratos; por perigo moral, em razão de exploração; por privação de representação legal e por desvio de conduta ou autoria de infração penal. De acordo com J. Pereira (2008), a terminologia é uma contradição evidente, pois quem se encontrava de fato em situação irregular não era a criança ou o adolescente, reconhecidos como “menores”, exatamente pela sua condição social, mas sim quem deveria dar-lhe condições dignas de crescimento saudável.

Como bem observa V. Faleiros (2011), pela Doutrina da Situação Irregular, as condições sociais ficam reduzidas à ação dos pais ou do próprio menor, fazendo-se da vítima um réu e tornando a questão ainda mais jurídica e assistencial. Um modelo clássico do governo Getúlio Vargas que, a partir de 1942, consolidou-se no Brasil com uma política assistencialista e repressiva para a infância e a adolescência. A prática política para a criança e para o adolescente em situação irregular foi operacionalizada pelo Serviço de Assistência ao Menor (SAM), estabelecido pelo Decreto-Lei n. 3.779 (1941, 5 de novembro), e pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), criada pela Lei n. 4.513 (1964, 1º de dezembro)¹⁴¹.

140 O menor estaria em “situação irregular” quando, na falta ou omissão dos pais ou responsável, se encontrasse privado das condições adequadas a sua subsistência, saúde e instrução obrigatória.

141 Segundo Vogel (2011), os anos de 1940 a 1943 marcaram inúmeras ações voltadas para a criança pobre e sua família. No ano de 1940 foi criada uma política de proteção materno-infantil, tendo como meta a preparação do futuro cidadão, isto é, a formação do

Vinculado ao Ministério da Justiça, o SAM era equivalente ao Sistema Penitenciário para a população menor de idade, com enfoque fortemente correcional-repressivo (Berger & Gracino, 2005). A sua finalidade era sistematizar e orientar serviços de assistência a menores, desvalidos e delinquentes, internados em estabelecimentos oficiais e particulares. Para Rizzini (2011), a internação de menores “desvalidos” e “transviados”, encaminhados pelos Juizados de Menores, constituiu o modelo básico de atuação do SAM, não sendo, porém, uma unanimidade no meio jurídico. O atendimento realizado pelo órgão era basicamente constituído pela triagem e internação desses menores, Segundo V. Faleiros (2011), a implantação do SAM deveu-se mais à questão da ordem social, do que à questão da assistência propriamente dita. Ainda sobre o SAM, Rizzini (2011) comenta:

O famigerado SAM surgiu rodeado por todos os princípios considerados modernos na época: voltado para a educação, formação profissional, estudos, classificação do menor, com método de trabalho delineado, a chamada assistência científica. O que ocorreu de fato – abusos contra os internos, corrupção, clientelismo – deve ser entendido dentro do contexto da época. Uma ditadura preocupada em se manter, através da ideologia da defesa nacional, onde o menor nas ruas, fora da escola e do ambiente de trabalho, representava uma ameaça à pátria. Mas também, uma clientela sem barganha política e econômica, que era foco de investimentos pelos riscos que oferecia, mas nem tanto. O menor e o meio social a que pertencia não tinham como cobrar e muito menos exercer controle sobre as ações de um Estado ditatorial. Pela sua condição de minoridade e pobreza, ele estava nas mãos daqueles designados para “protegê-lo” ou “recuperá-lo”. Os abusos foram muitos e deram ao SAM a fama que permaneceu na história e no imaginário popular: Sem amor ao menor, sucursal do inferno e muitos outros. (p. 281).

Tendo em vista que a história da assistência pública encontrava-se diretamente vinculada ao contexto político e econômico de cada época, nas

trabalhador como “capital humano” do país, através do preparo profissional e o respeito à hierarquia com base na educação da criança. Instalou-se, então, no governo Getúlio Vargas, o Departamento Nacional da Criança (DNCr), órgão responsável pela coordenação de ações dirigidas à criança e à família.

políticas dirigidas ao menor destacaram-se: a influência direta da industrialização, povoamento, melhoria da raça, defesa nacional e segurança nacional. Nesse contexto de influências, a internação em estabelecimentos fechados perdurou como linha mestra do atendimento prestado pelo Estado e pela iniciativa particular.

Para Passetti (2010), crianças e jovens infratores ou abandonados, provenientes das situações de pobreza, passaram a ser identificados como “menores” e o complexo institucional de controle para inimputáveis expandiu-se, justificando o atendimento para os menores de idade considerados como “pobres” e “perigosos” – os pequenos bandidos.

A Lei n. 4.513 (1964, 1º de dezembro), extinguiu o SAM e propôs sua modernização como Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem). Preparava-se, então, o campo para os programas interdisciplinares de reeducação, inaugurados com a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBM) que pretendia substituir a ênfase repressiva anterior pela ênfase educativa. À Funabem caberia a formulação e a implantação da PNBM em cada estado, integrando-se a programas nacionais de desenvolvimento econômico e social, dimensionando as necessidades afetivas, nutritivas, sanitárias e educacionais dos internos e racionalizando os métodos.

Para Vogel (2011), a Funabem configurava-se como um órgão central, de caráter normativo, cuja incumbência básica era o repasse de recursos. A Funabem moldava-se à tecnocracia e ao autoritarismo. Sendo assim, essa Fundação teria que contar com outros organismos que se encarregassem da aplicação desses recursos. Logo, foi desencadeado um processo de sensibilização dos governos estaduais, no sentido de criar as denominadas Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEMs)¹⁴².

¹⁴² Compondo a lista dos órgãos responsáveis pela prevenção do “processo de marginalização do menor”, destacam-se, além dos serviços prestados pelas FEBEMs, sob a direção da Funabem, os serviços de proteção à maternidade e à infância na área da saúde, articulados pelo DNCr, com predominância da orientação higienista, inquéritos médico-sociais e formação de puericultores.

Além dos repasses financeiros, o modelo proposto exigiu uma urgente capacitação desses organismos, fornecendo-lhes uma ideologia e uma metodologia muito própria de atendimento. “O modelo elaborado e proposto pela Funabem pretendia assentar-se em bases científicas, capazes de sustarem, conceitual e politicamente, a formulação de estratégia de controle social” (Vogel, 2011, p. 298). De acordo com Passetti (2010), foi com a PNBM, durante a Ditadura Militar (1964-1985), que se introduziu a metodologia interdisciplinar, redimensionando a periculosidade.

Embora a estratégia adotada pela Funabem tivesse por objetivo primordial romper com as práticas repressivas do SAM, o que de fato ocorreu foi a falência do seu modelo seguida da inviabilidade da concepção híbrida do atendimento correcional – repressivo e assistencialista. Além disso, os seus parâmetros de gestão centralizadora e vertical visavam à reprodução de padrões uniformes de atenção direta ao menor.

Nos anos posteriores à criação da Funabem, os prejuízos resultantes da marginalização tinham aumentado e, na razão direta do seu crescimento, havia diminuído consideravelmente a segurança (Vogel, 2011). O período da redemocratização caracterizou-se pela reforma administrativa do Estado, o que implicou na institucionalização do controle social com a criação de conselhos e de espaços públicos de interlocução e cogestão política. Foi, sobretudo, na Constituição de 1988 que se cristalizaram alguns dos mais importantes princípios de reestruturação do sistema brasileiro de políticas sociais. (Draibe, 2002).

Segundo Perez e Passone (2010), na década de 80 do século passado, o sistema social refletia a crise econômica mundial, paralelamente à crescente organização de diversos setores da sociedade em favor da liberdade. A Constituição Federal de 1988 representou um marco para uma reforma no Estado, centralizado e autoritário¹⁴³.

143 No campo da infância, merecem destaque os arts. 204, 227 e 228 da nova Constituição da República Federativa do Brasil (1988).

O conservador sistema brasileiro de proteção social avançou para os anos 80 sob o duplo impacto da democratização e da crise econômica. Como se há de lembrar, uma das mais explícitas e politizadas dimensões do processo de construção democrática sintetizou-se na meta do “resgate da dívida social”, no mesmo momento em que se aceleravam as pressões da instabilidade econômica sobre as capacidades estatais e especialmente sobre os recursos financeiros públicos. (Draibe, 1998, p. 12).

Para Passetti (2010), a Constituição de 1988 expressou o fim da estigmatização formal “pobreza-delinquência” e pôde-se pensar no novo ECA. Os termos legais, nacionais e internacionais, incluindo os termos político-institucionais da política para a infância e adolescência, marcaram os passos de uma caminhada em direção a um novo projeto de intervenção dirigido à infância e à adolescência no Brasil.

Como resultado, “o dilema que se estabeleceu para a década de 1990 e para o início do século XXI foi conciliar crescimento econômico e responsabilidade social do Estado/sociedade na formulação, articulação e gestão de políticas públicas” (Perez & Passone, 2010, p. 665). No contexto da ampliação da consciência dos direitos, a sociedade brasileira repensou a fragilidade histórica da situação das crianças e dos adolescentes, especialmente os provenientes das classes populares.

No tocante aos marcos políticos-institucionais desse período, destacaram-se: um novo padrão político, jurídico e social; descentralização, municipalização, controle e participação social; elevação das crianças e adolescentes à condição de sujeitos de direitos e deveres, detentores de proteção especial e de priorização no atendimento de seus direitos; criação da doutrina da Proteção Integral, em 1990; criação, em 1995, do Departamento da Criança e do Adolescente (DCA) – atual Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA); implantação dos Conselhos Nacional e Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente e quase 80% dos Conselhos Municipais (Nestari, 2006; Perez & Passone, 2010).

A seguir, o Quadro 3 expõe os termos legais, nacionais e internacionais, para a infância e adolescência, no período de 1988 a 2004:

Quadro 3 – Marcos Legais (Nacionais e Internacionais) para a Infância e adolescência – 1988-2004

Marcos Legais para a Infância e Adolescência – Nacionais e Internacionais
<ul style="list-style-type: none"> — Constituição Federal de 1988. — Lei n. 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente. — Adoção da Convenção Internacional dos Direitos das Crianças (Decreto Legislativo n. 28, de 1990). — Regras mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude – Regras de Beijing (1989). — Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil – Diretrizes de Riad (1990). — Lei n. 8080/90 – Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da Saúde. — Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.242 de 1991). — Lei n. 8.142/90 - Lei Orgânica da Saúde. Dispõe sobre a participação da comunidade no Sistema Único de Saúde (SUS). — Lei n. 8.742/93 – Dispõe sobre a organização da assistência social. — Criação do Ministério da Previdência e Assistência Social (Medida Provisória n. 813, de 1995). — Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394, de 1996). — Declaração de Estocolmo (1988). — Recomendação 146 da OIT (1999). — Convenção n. 182 da OIT Sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para a sua Eliminação (1999). — Protocolo facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativos à venda de crianças, à prostituição infantil e à pornografia infantil (2000). — Lei n. 10.097/2000 – Regula o trabalho do aprendiz. — Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – Portaria n. 458, de 2001. — Criação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos – Lei n. 10.683, de 2003. — Criação do Programa Bolsa Família – Lei n. 10.683, de 2003. — Substituição do Ministério da Previdência e Assistência Social pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Lei n. 10.869, de 2004, — Política Nacional de Assistência Social – Resolução CNAS n. 145, de 2004.

Fonte: Elaboração própria com base em Nestari (2006) e Perez & Passone (2010).

Ao privilegiar a paridade de participação entre governo e sociedade civil, em conselhos responsáveis por formular, gerir e estabelecer controle social sobre políticas públicas descentralizadas, a Constituição Federal de 1988 contribuiu para a mudança no rumo ético-político, perante o antigo ordenamento jurídico-institucional brasileiro, configurado no Código de Menores de 1979.

A municipalização tornou-se a mais importante diretriz, fundada com o objetivo de estimular a participação cidadã no trato com a coisa pública (Sposito & Carrano, 2003). Um percurso que representou a consolidação da sociedade civil em torno de lutas por direitos políticos, civis e sociais, culminando com o estabelecimento de uma nova referência à infância e à adolescência no nosso país, a “Doutrina de Proteção Integral”. Abandona-se, definitivamente, o termo “menor”, eivado de preconceitos e interdições.

No rol dos direitos afeitos à Criança e ao Adolescente destacamos o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, todos, extremamente necessários para o desenvolvimento da Criança e do Adolescente. Somente com a proteção integral, garantida por esses direitos e com o envolvimento da Família, da Comunidade, da Sociedade e do próprio Estado, é que a criança e o adolescente terão condições de um desenvolvimento adequado. Nesse caminho o Estatuto da Criança e do Adolescente criou frentes defesas, visando uma perfeita prevenção desses menores, - uma geral, dando diretrizes genéricas para a proteção do menor e outra especial, criando diretrizes, mais específicas, sempre visando à proteção integral de Crianças e Adolescentes. (Mendes, 2006, p. 11).

Em seu art. 88, incisos de I ao VI, o ECA (Lei 8.069, 1990, 13 de julho) indica as diretrizes que compõem a política de atendimento, tais como: a municipalização do atendimento; a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações, em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária, por meio de organizações representativas; criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa.

De acordo com Passetti (2010), “a Constituição e o ECA exigem um Estado presente, no dia a dia, zelando pelo futuro das crianças e adolescentes, vigiando e penalizando quem ferir os menores de idade” (p. 366). Contudo, na opinião de Vogel (2011), além de ampliar o processo de sensibilização acerca dos princípios da lei, o Estatuto necessita, de fato, produzir resultados.

O ECA expressa, portanto, os direitos das crianças e dos adolescentes e norteia toda a política de atendimento distribuída em quatro linhas de ações:

- as políticas sociais básicas de caráter universal, como saúde, educação, alimentação, moradia etc. (art.87, item I);

- as políticas e programas de assistência social (art. 87, item II), de caráter supletivo, para aqueles que delas necessitem;
- as políticas de proteção, que representam serviços especiais de atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso e opressão (art. 87,Item III); os serviços de identificação e localização de pais, responsáveis, crianças e adolescentes desaparecidos (art. 87, item IV);
- as políticas de garantias de direitos, que representam as entidades e os aparatos jurídicos e sociais de proteção dos direitos individuais e coletivos da infância e juventude (art.87, item V). (Perez & Passone, 2011, p. 666).

A ideia divulgada de um ECA como garantia de uma aliança social decorreria de sua real capacidade para revelar-se um instrumento eficiente na resolução da problemática social da infância e da juventude no país. Nesse sentido, vale citar uma importante questão suscitada por Passetti (2010): "Conseguirá o Estado Brasileiro, com a Constituição de 1988 e, em particular, com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), desvencilhar-se da continuidade do atendimento totalitário, num regime político que se declara democrático"? (p. 365). É sempre importante enfatizar que o "Estatuto escora um microssistema protetivo, um "microssistema aberto de regras e princípios, pousado nos princípios da Absoluta Prioridade, da Proteção Integral e do Melhor interesse" (Fonseca, 2011, p. 9).

Ainda conforme Passeti (2010), apesar de alguns avanços, os jovens infratores ainda são vistos como o resultado de famílias fracassadas ou como pessoas incapazes de serem contidas e educadas nas escolas ou como a própria encarnação do mal. A respeito das contradições existentes entre os dispositivos do ECA e as limitações impostas pelo Estado brasileiro, esse autor acrescenta: "Desativando-se as internações governamentais para abandonados e carentes reabre-se o mundo para a filantropia privada? Sim, agora surgirão novos vínculos entre Estado e organização não governamentais, inaugurando um novo tempo na história da caridade". (Passeti, 2010, p. 365).

A partir do ECA é demandado do Estado brasileiro e da sociedade política e civil, esforços e continuidade nas ações visando à formulação, implementação, monitoramento e controle social de políticas constitucionais e estatutárias (Perez & Passone, 2010). As crianças e os adolescentes passam, por lei, a serem reconhecidos como "sujeitos de direitos civis". A palavra "sujeito" traduz a concepção de criança e adolescente que, na sua relação com o adulto,

passam a ser vistos como indivíduos dotados de personalidade e vontade próprias. Onde antes reinavam terminologias como “menor” e “menor delinquente”, vigoram, na atualidade, as terminologias “crianças e adolescentes” e “autor de ato infracional”.

Considerado uma conquista, resultado de um processo que vigorou por décadas e envolveu diferentes segmentos da sociedade brasileira, o ECA, ao adotar expressamente, em seu art. 1º, a Doutrina da Proteção Integral, garante a efetivação dos direitos da criança e do adolescente, trazendo esses direitos em forma de diretrizes gerais¹⁴⁴. Embora as novas metodologias, mencionadas no parágrafo anterior, não alterem a situação fática, ao menos desestimulam o preconceito que as expressões anteriores traziam consigo, incentivando-se a um “olhar mais humano” e a um estudo mais científico sobre a infância e a adolescência no Brasil (Fonseca, 2011).

Pela nova lei, crianças e adolescentes foram elevados à condição de sujeitos de direitos e deveres, detentores de proteção especial e de priorização no atendimento de seus direitos. Instituiu-se um novo padrão político, jurídico e social, resultando na política da descentralização, municipalização, controle e participação social. Contudo, embora a Doutrina da Proteção Integral tenha colocado a questão do direito no centro do debate de tudo o que diz respeito à criança e ao adolescente, persiste a estigmatização em relação à criança abandonada.

Não resta dúvida que o ECA é a mais avançada legislação para a criança e o adolescente que se criou no Brasil e que ela ainda pode ser melhorada, minimizando ou até suprimindo as penalizações. Mas também é inquestionável que a mentalidade jurídica no Brasil permanece penalizadora e cada vez mais contrária ao ECA... Sem dúvida, há um grande desafio para o início do século XXI: ou ampliam-se as conquistas jurídicas, consagradas no ECA, renovando a mentalidade dos juízes, promotores e advogados, ou caminharemos para o retrocesso à situação do início do século XX com prisões e internatos, só que agora em instalações computadorizadas e controladas por fibras ópticas,

144 Com o início da abertura política, os movimentos sociais de defesa dos direitos da criança e do adolescente, fundados nos Pactos e Convenções Internacionais, possibilitaram a mobilização popular mediante diversas frentes em defesa dos Direitos da Criança (Passetti, 2010). Um movimento que, segundo V. Faleiros (2011), inspirou-se em ideias de lutas empreendidas pela sociedade civil e nos avanços alcançados no tocante aos direitos humanos, tanto em âmbito nacional, quanto internacional.

reconhecendo-se que de nada servem para corrigir comportamentos ou educar. O atual impasse se deve ao processo de atualização da linguagem no ECA que substituiu as penas por medidas socioeducativas, mas que manteve inalterado o princípio do encarceramento. (Passetti, 2010, p. 371).

Apesar das evidentes contradições existentes entre a mais avançada legislação para a criança e o adolescente que se criou no Brasil e a velha mentalidade de alguns juízes, a proposta inovadora reside no fato de que promotores e advogados, instituições, entidades programas e serviços de atendimento infanto-juvenil e familiar passaram a representar o arcabouço da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil, os quais são orientados a atuar de forma articulada e integrada, nos moldes previstos pelo ECA e pela Constituição Federal. A sociedade se rearticulou em relação à questão da infância, com organismos de defesa de direitos, priorizando projetos alternativos e movimentos de denúncia. A criança e o jovem transformaram-se em prioridades de Estado.

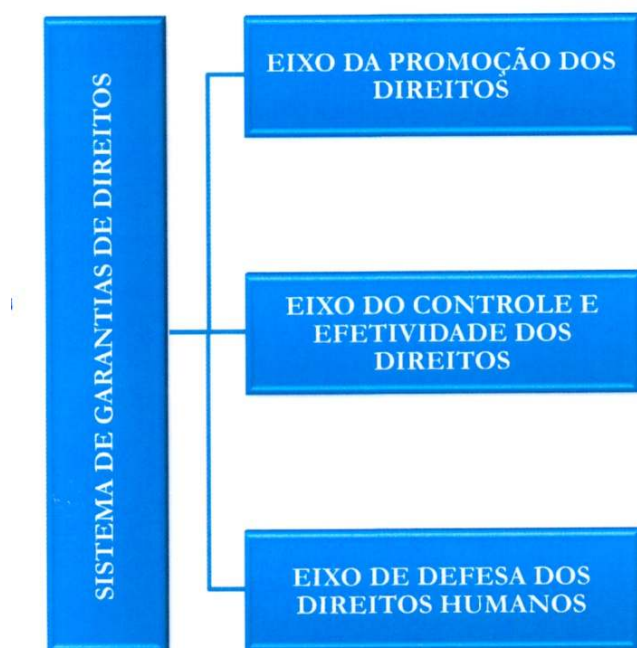
Na opinião de Nastari (2006), o ECA impõe a necessidade de criação de novas estruturas e adaptação de outras, já existentes, para a plena adequação ao moderno direito da infância e adolescência. O novo Estatuto baseia-se, portanto, numa concepção educativa, voltada para a garantia dos direitos de cidadania a essa população, em detrimento da ultrapassada visão repressiva, punitiva e assistencialista. Em outras palavras, a nova lei redimensiona o papel do Estado em relação às políticas sociais.

A partir desse marco, destacam-se a institucionalização do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, em 1991, dando continuidade à regulamentação das disposições da Constituição e do Estatuto; a Lei Orgânica de Assistência Social – Loas –, em 1993, que priorizou o atendimento à criança e à adolescência, previsto nas ações de atendimento às políticas municipais da criança e do adolescente, por meio da assistência social. Em 1995, a Medida Provisória n. 813 transformou o então Ministério da Previdência Social em Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS –, criando a Secretaria Nacional de Assistência Social – SAS –, como órgão da gestão federal. Em 1996, também foi criado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI –, por intermédio da SAS. Sua emergência e implementação foi consagrada como desdobramento das articulações do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, instituído por meio da Portaria n. 458 de 2001. A inexistência de um órgão específico para o controle e articulação da política social culminou na criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS –, pela

Medida Provisória n. 163, de janeiro de 2004, e transformada na Lei n. 10.869, de maio de 2004. (Perez & Passone, 2010, p. 667).

Após o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), o Sistema de Justiça, no Brasil, precisou rever o modelo tutelar que propiciava decisões autoritárias, com consequências nocivas para crianças, adolescentes e suas famílias, para uma nova prática de garantia de direitos. Como se pode observar no fluxograma a seguir (Fluxograma 1), os três eixos constitutivos do Sistema da Garantia de Direitos – Promoção, Controle Social e Defesa de Direitos – compreendem tanto as políticas sociais básicas, destinadas à população infanto-juvenil e às suas famílias, quanto a participação da sociedade na formulação e acompanhamento das políticas públicas, mediante a ação de organizações da sociedade civil¹⁴⁵.

Fluxograma 1 – Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA)



Fonte: Elaboração própria com base em Perez & Passone (2010).

¹⁴⁵ Ainda que outros órgãos desenvolvam ações destinadas à defesa e promoção dos direitos da infância e da adolescência, como os Ministérios da Saúde e da Educação, vale ressaltar que, no Brasil, essa política encontra-se institucionalmente distribuídas entre a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SDH), da Presidência da República, e o Ministério da Assistência Social (MAS). (V. Faleiros, 2011).

O “Eixo da Promoção dos Direitos” corresponde aos serviços e programas resultantes das políticas públicas, referentes à execução de medidas de proteção dos direitos humanos e à execução de medidas socioeducativas. Neste campo, vale destacar as ações que cabem ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), criado em 1991, pela Lei n. 8.242, e previsto pelo ECA como o mais importante órgão do SGDCA (Perez & Passone, 2010)¹⁴⁶.

O Eixo do Controle e Efetividade dos Direitos diz respeito às instâncias colegiadas próprias, ou seja, aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), Conselhos Setoriais de formulação e controle de políticas públicas e os órgãos e poderes, interno e externo, definidos na Constituição Federal e pela sociedade civil. Aos Conselhos dos Direitos, instalado em cada município e em cada estado, cabem a implantação e a execução de políticas sociais e a promoção de programas sociais. A gerência do denominado “Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente” e a inscrição de programas de proteção socioeducativos de entidades governamentais e não governamentais também são atribuições que recaem sob os CMDCA.

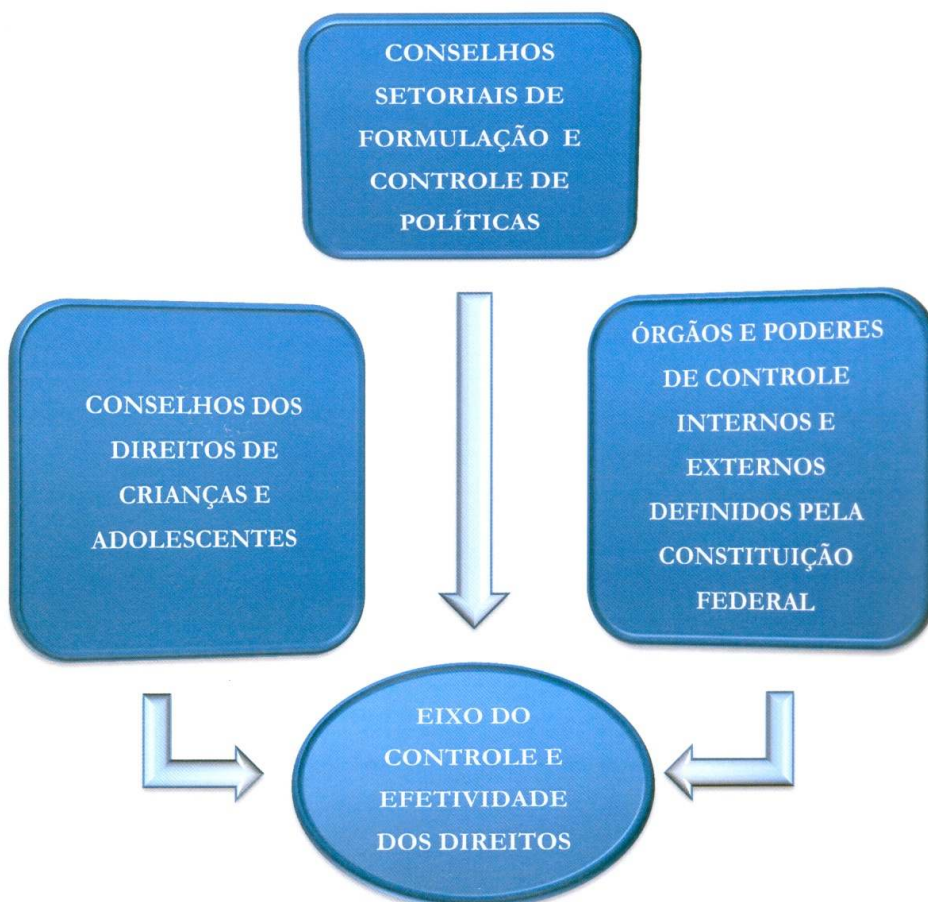
Os CMDCA são responsáveis pela elaboração dos planos de garantia de direitos da criança e do adolescente, com a indicação de políticas públicas e ações que garantam a proteção integral, incluindo a nomeação e posse dos membros do Conselho Tutelar e julgamento dos seus membros, mediante instauração de processo administrativo e disciplinar¹⁴⁷. Com a criação dos Conselhos de Direitos, dos Conselhos Tutelares e dos Fundos geridos por esses conselhos, a legislação descentraliza a política, em níveis estadual e municipal, e torna possível uma articulação importante do Estado com a Sociedade (V. Faleiros, 2011). “Entre os fatores que dão consistência política aos Conselhos, pode-se destacar a orientação política do partido do governo, a competência social dos conselheiros e a participação da sociedade civil” (Sierra, 2002, p. 186).

146 O ECA gerou estruturas colegiadas no âmbito nacional, com a criação do Conanda, e nos âmbitos estadual e municipal, os Conselhos Estaduais e Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente.

147 Nesse sentido, embora a criação dos CMDCA insira-se num movimento que compreende o processo de redemocratização do país, Sierra (2002) ressalta que, pelo desafio lançado no interior da nossa cultura política, a reunião de representantes da sociedade civil e do governo, faz dos Conselhos dos Direitos um espaço de tensão e conflito.

O eixo responsável pelo controle e efetividade dos Direitos apresenta uma configuração mais complexa, como demonstra o Fluxograma 2:

Fluxograma 2 – Eixo do Controle e Efetividade dos Direitos da Criança e do Adolescente



Fonte: Elaboração própria com base em Perez & Passone (2010).

Ao escrever sobre a relação entre estatal e privado e entre público e privado, V. Faleiros (2011) acrescenta que a Constituição de 1988 define um paradigma dessa relação na participação da população nos Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares. Estes Conselhos são implantados de forma diferenciada, como um poder de decisão partilhado entre Estado e Sociedade. Ao mesmo tempo, porém, encontram-se sujeitos às correlações de força e à hegemonia de grupos ou blocos que ainda defendem uma visão clientelista/repressiva ou cidadã/educativa ao poder local dos prefeitos.

O terceiro e último eixo, denominado “Eixo de Defesa dos Direitos Humanos”, corresponde aos órgãos públicos judiciais; o Ministério Público; as Promotorias de Justiça; as Procuradorias Gerais da Justiça; as Defensorias Públicas; a Advocacia Geral da União e as Procuradorias Gerais dos Estados; incluindo polícias, ouvidorias e entidades de defesa de direitos humanos. Esses órgãos, além de atuarem no campo da defesa jurídica de crianças e adolescentes, agem também na divulgação dos direitos infanto-juvenis e na sensibilização da população local sobre esses direitos e ainda no controle da execução das políticas públicas (V. Faleiros & E. Faleiros, 2008).

O Conselho Tutelar atua, precisamente, no denominado “Eixo de Defesa dos Direitos Humanos” e, como órgão da administração pública municipal, representa um organismo importante, por visar a desjudicialização das medidas sociais dirigidas à infância e à adolescência. Destaca-se que o Conselho Tutelar é alvo da fiscalização do CMDCA, da Justiça da Infância e Juventude, do Ministério Público e das entidades civis que trabalham com a população infanto-juvenil.

Segundo Frizzo e Sarriera (2006), os CTs podem ser também compreendidos como espaços de mediação entre a vida individual e coletiva, com poderes para agir contra o próprio Estado e/ou a família sempre que um direito da criança e do adolescente seja violado ou esteja sob a ameaça de sê-lo. O Conselho Tutelar é criado como órgão permanente e autônomo e como órgão inovador na sociedade brasileira. Caberá ao Conselho Tutelar a missão de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, com potencial de contribuir para mudanças profundas no atendimento à infância e à juventude em cada município brasileiro.

Aos CMDCA cabem conhecer e acompanhar as demandas de atendimento, identificando áreas carentes de intervenção, bem como a adequação dos programas existentes às reais necessidades do município¹⁴⁸. Além de estabelecer normas e orientar o funcionamento das entidades governamentais e não governamentais de atendimento à criança e ao adolescente, os CMDCA procedem ao registro formal dessas entidades.

148 Conforme Art. 90, parágrafo 1º, do ECA toda instituição que desenvolve trabalho com crianças e adolescentes deve efetuar seu registro e inscrição de seus programas, especificado os regimes de atendimento, junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA).

Em um sentido mais amplo, a efetivação dos direitos da criança e do adolescente é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público. O SGDCA consiste, portanto, em oferecer garantias legais para que toda criança e todo adolescente tenham direito ao pleno desenvolvimento físico, psicológico e social¹⁴⁹. Considerando a articulação existente entre esses organismos, o conceito de “Rede de Proteção Social” pode ser entendido como uma articulação de pessoas, organizações e instituições com o objetivo de compartilhar causas e projetos, de modo igualitário e democrático.

Para Sierra (2002), trabalhar em “rede” exige a assunção de responsabilidades e a divisão de tarefas. No trabalho em rede, a consistência da política não está firmada no pertencimento a um determinado partido ou entidade, mas deriva dos momentos que revelam o sentido da ação política. Para melhor compreensão acerca da composição e papel exercido pelos CMDCA e CTs, ver Quadros 4 e 5 com a demonstração dos organismos que compõem o SGDCA, suas definições e objetivos:

Quadro 4 – Composição e papel dos Conselhos no Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA)

Conselho dos Direitos	Conselho Tutelar
<p>Composto por representantes do governo e da sociedade civil, com presença nas esferas: municipal, distrital, estadual e federal;</p> <p>Formula políticas para a infância e a adolescência em geral;</p> <p>Monitora os procedimentos de atendimento;</p> <p>Controla as operações do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;</p> <p>Divulga os direitos das crianças e adolescentes.</p>	<p>Composto por membros eleitos pela sociedade. É um órgão autônomo e independente do Poder Judiciário;</p> <p>Recebe denúncias de violação dos direitos;</p> <p>Provê orientações;</p> <p>Aplica medidas de proteção em relação às crianças e adolescentes, às suas famílias, às entidades de atendimento, ao Poder Executivo, ao Ministério Público, à autoridade judiciária e às suas próprias decisões;</p> <p>Assessora o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.</p>

Fonte: Elaboração própria com base em Fischer & Lopes (2007).

149 Compõem o SGDCA: as Varas da Infância e da Juventude, dirigidas por juízes, com uma equipe psicossocial que tem por função subsidiar as decisões judiciais e os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, nos âmbitos nacional, estadual e municipal, distribuídos mediante deliberação dos Conselhos dos Direitos; as Promotorias da Infância e

O art. 86 do ECA, estabelece que “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho). No caso de ato infracional, o art. 87, inciso V, prevê a integração operacional dos órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social. Em seu art. 98, o ECA estabelece a aplicabilidade de medidas de proteção da competência dos CTs (art. 101, incisos I a VII) e da Justiça da Infância e da Juventude, quando os direitos da criança e do adolescente forem ameaçados ou violados: “I – por ação ou omissão da sociedade e do Estado; II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; e III – em razão de sua conduta.” (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho). Importante listá-las:

Art. 101 – Verificada qualquer das hipóteses previstas no Art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;

II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III – matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;

IV – inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança ou ao adolescente;

V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;

VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

VII – abrigo em entidade;

VIII – colocação em família substituta. (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho).

Não obstante a existência dos organismos que compõem o SGDCA, com os seus claros objetivos e definições, o que se observa no documento elaborado pela Associação Nacional dos Centros de Defesa dos Direitos da

Juventude; as Delegacias de Proteção à Criança e ao Adolescente (DCPA); os Fóruns dos Direitos da Criança e do Adolescente (FÓRUM DCA); os Centros de Defesa; a Defensoria Pública; as Secretarias de Governo, estaduais e municipais e as Organizações não Governamentais (Perez & Passone, 2010).

Criança e do Adolescente (Anced), o Relatório sobre a Situação dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil, é um descompasso entre o “país-legal” e o “país-real” (Anced, 2004). Como evidências desse fosso, destaca-se o número reduzido de varas judiciais especializadas na aplicação do ECA, instaladas apenas nas capitais e em algumas cidades de grande porte.

Diante das lacunas existentes entre o “país-legal” e o “país-real”, os órgãos criados para coordenar a política de promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes, nas esferas federal, estadual e municipal, ainda não conquistaram o protagonismo necessário exigido pelo processo de adequação à Convenção sobre os Direitos da Criança. Como já considerado nos capítulos anteriores deste estudo, a história das políticas para a infância, no Brasil, caracteriza-se como um processo extremamente contraditório e complexo, que não pode ser reduzido, como bem argumenta V. Faleiros (2011), a uma linearidade ou evolução. Ao final do ciclo de mudanças dos anos 1980, a ausência de um reordenamento consistente dos sistemas de proteção social resultou numa agenda de reformas nos limites de uma combinação desequilibrada entre políticas econômicas, de claros objetivos, e políticas sociais oscilantes, frouxamente definidas e de objetivos pouco transparentes. (Draibe, 1998).

Quadro 5 – Organismos do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente

Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente	Conselhos Tutelares	Fundos dos direitos da Criança e do Adolescente	Varas da Infância e da Adolescência	Promotorias da Infância e Juventude
Órgãos do Poder Executivo, de caráter deliberativo e de composição paritária (Art. 88, inciso II do ECA).	Órgãos públicos municipais que gozam de autonomia hierárquica.	Instrumentos de gestão de controle dos recursos orçamentários, vinculados aos Conselhos de Direitos.	Órgãos do Judiciário que atuam de forma integrada com os CTs e com o Ministério Público.	Órgãos do Ministério Público que tem como função institucional defender e assegurar os direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Fonte: Elaboração própria com base em V. Faleiros & E. Faleiros (2008).

De acordo com os dados apresentados pela ANCED (2004), no Relatório sobre a Situação dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil, o controle, registro e monitoramento dos órgãos públicos e entidades sociais e dos seus programas não era exercido por boa parte dos CMDCA's. Os órgãos de comando, próprios a uma política especial para crianças e adolescentes, ou não existiam, ou eram distorcidos e fracos.

Para Ricci (2005), painelistas na VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente¹⁵⁰, muitas pesquisas indicam que os Conselhos de Direitos e os CTs não são tão conhecidos quanto deveriam e que nem mesmo os conselheiros estão conscientes do seu papel, isto é, não sabem que são eles os responsáveis pela elaboração da política do Município, do Estado e da Nação. Ricci (2005) enfatiza que é preciso criar

uma rede de proteção à infância e a adolescência que, de fato, lute contra esse pensamento conservador de que lutar pelos direitos da criança e do adolescente equivale a passar a mão pela cabeça do futuro criminoso. (p. 91).

Essas contradições emergem da desarticulação com outros movimentos pela emancipação de segmentos sociais discriminados, explorados e violentados. Nas palavras de C. Silva (2002), Presidente do Conanda: "Ainda permanece entre nós uma cultura de ações fragmentadas, centralizadas, sem o controle social que o Estatuto prevê em seus dispositivos." (p. 21). De acordo com o relatório da "Pesquisa Conhecendo a Realidade" (Fischer & Lopes, 2007), muitas carências ainda se evidenciavam na efetivação do SGDCA. No ano de 2007, ano em que foi realizada a pesquisa, em muitos municípios, ainda faltavam Conselhos de Direitos e CTs ou era precário o seu funcionamento. O estado da Bahia ocupava o segundo lugar no ranking dos estados com maior déficit, com um total de apenas 173 CTs para um universo de 417 municípios.

O Quadro 6, na página seguinte, apresenta definições e objetivos de outros importantes organismos que compõem o SGDCA:

150 A VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, realizada entre os dias 12 a 15 de dezembro de 2005, em Brasília, teve como Tema: Controle social, participação e garantia de Direitos – por uma política para crianças e adolescentes. Seu objetivo foi ampliar a participação e o controle social na efetivação de políticas para a criança e o adolescente.

Quadro 6 – Outros importantes Organismos que compõem o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente

Delegacias de Proteção à Criança e ao Adolescente	Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente	Centros de Defesa x Defensoria Pública	Secretarias de governo estaduais e municipais	ONGs
Órgãos de Segurança Pública que exercem função de polícia judiciária.	Articulações nacionais, estaduais ou municipais de entidades governamentais e não governamentais de defesa dos direitos de crianças e adolescentes.	Centros de Defesa: Organizações não governamentais que atuam no campo da defesa jurídica de crianças e adolescentes que têm seus direitos violados. Defensoria pública: Órgão do Judiciário que visa garantir o direito de assistência jurídica aos que não dispõem de meios de contratar advogado. Não atua exclusivamente nas situações de violações de direitos de crianças e adolescentes.	Organismos fundamentais da Rede de Proteção. Tem a função de Atendimento, de garantir o acesso à saúde, educação, assistência, cultura, profissionalização e proteção especial.	São parte integrante da Rede de Proteção, nas funções de Promoção, Atendimento, Controle, Defesa e Responsabilização.

Fonte: Elaboração própria com base em V. Faleiros & E. Faleiros (2008).

Apesar da existência desses organismos, lamentavelmente, no Brasil, ainda persistem os discursos e as práticas em sentidos antagônicos e equivocados. Como consequência desse baixo nível de funcionamento efetivo de determinados órgãos, serviços e programas, não aconteceu ainda a melhoria desejada no atendimento protetivo especial ao público infanto-adolescente, em situação de risco (ANCED, 2004). É ainda marcante o distanciamento existente entre os dispositivos da lei n. 8.069/90 e a realidade de crianças e adolescentes brasileiros.

Embora os CTs sejam considerados importantes organismos da rede de proteção e assistência à infância, por visar à desjudicialização das medidas sociais, não é um órgão de execução. Para cumprir suas decisões e garantir a eficácia das medidas que aplica, utiliza-se das várias entidades governamentais e não governamentais que prestam serviços de atendimento à criança e ao adolescente, às famílias e à comunidade em geral. O ECA determina a existência de pelo menos um Conselho Tutelar por município.

Contudo, de acordo com o Relatório sobre a Situação dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil (ANCED, 2004), há pouco desenvolvimento de ações de monitoramento tanto da elaboração orçamentária quanto de sua execução. Os resultados da pesquisa ainda denunciam como insuficiente o acompanhamento/avaliação do funcionamento dos programas socioeducativos e de proteção especial. Dentre as recomendações apresentadas no Relatório, destacam-se: a necessidade de tornar mais efetiva a ação do controle (monitoramento) dos Conselhos dos Direitos, mediante a construção prévia de indicadores da gestão e desempenho, e o apoio institucional ao Sistema de Informações para a Infância e Adolescência (SIPIA-CTWeb)¹⁵¹. Foi ainda recomendada a apresentação obrigatória, pelos governos, em seus três níveis, de relatórios periódicos sobre a efetivação das normas da Convenção e do Estatuto.

Para Perez & Passone (2010), as mudanças no padrão de atendimento dos serviços sociais convivem à sombra de antigas práticas benevolentes que antecederam o debate sobre os direitos civis, políticos e sociais e se pautavam em ações de caráter assistencialista e/ou clientelista, não sendo geradas como parte do exercício e do reconhecimento dos direitos civis e sociais de cidadania. Na opinião de Morelli (2001) enquanto não se

151 Sistema criado para instrumentalizar o exercício da função do Conselheiro, gerando informações que subsidiarão as decisões do CMDCA.

repartir a renda, o ECA vai continuar uma conquista bonita e gloriosa, mas estará longe dos anseios de dignidade e esperança para crianças e adolescentes do Brasil. Tendo por base os números apresentados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), relativos aos cinquenta e três milhões de brasileiros vivendo abaixo da linha de pobreza e vinte e três milhões na indigência, Morelli (2001) declara, na Conferência Magna proferida na IV Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente: “O mercado manda na política e a política deu um solene pontapé na ética e o país continua a crescer em miséria” (p. 28).

Ao reforçar o entendimento de que a criança é uma pessoa e não um projeto de pessoa, o Professor Dalari (2005), em sua Conferência Magna apresentada na VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, comenta:

Nós estamos numa festa, ouvimos coisas muitas bonitas a respeito do Estatuto da Criança e do Adolescente, do direito da criança, mas a quantidade de crianças pedindo esmolas em ruas brasileiras é muito grande. A quantidade de crianças em situação de abandono, sofrendo muito, é infinita. (p. 51).

Contraditoriamente a política de assistência social brasileira oferece dois níveis de proteção social: a básica e a especial. A primeira previne situações de risco e de violações de direitos e o seu ponto de referência é o denominado Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). A proteção social especial, por sua vez, provê atenção e serviços socioassistenciais às famílias e pessoas em situação de risco e de direitos violados, incluindo situações de abandono e maus-tratos. Este nível de proteção opera através do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) e de programas e serviços especializados. (Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, 2012). Apesar dessa estrutura, a realidade se mostra adversa.

Referentes aos temas “Proteção Especial” e “Medidas Socioeducativas”, são destacados na IV Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, a inexistência, em alguns municípios, do Conselho de Direitos; a falta de serviços que deem suporte e consistência para o enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil; policiais não capacitados para o atendimento de crianças e adolescentes; inexistência de médicos legais e ausência de programas de atendimento ao enfrentamento à

violência sexual infanto-juvenil (Conanda, 2001). Para Henriques (2002), enquanto se permanece com uma visão exclusivamente mercadológica da estratégia de salvação do Brasil ou estritamente paternalista e dependente do Estado, o Brasil continuará a reproduzir esse padrão de exclusão.

Ao comentar acerca de algumas experiências vividas como Bispo Diocesano, na periferia das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, Morelli (2001) relata ter visto muitas crianças saltando e brincando sobre cadáveres de outras crianças e jovens. Em suas palavras: “É muita realidade de fato para a gente interpretar. Muito complexa, muito astuta, muito refinada, muito cínica a nossa realidade” (p. 27). Ao defender, como solução para o problema, a descentralização proposta pelo SGDCA, Henriques (2002) considera que, concentrado na cidade de Brasília, o Brasil não terá futuro.

Segundo dados apresentados pela Plenária Final (2005), desta feita, da VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, as principais dificuldades para a execução e monitoramento de uma política para a criança e o adolescente são: o desconhecimento da sociedade civil; o descumprimento, por parte do governo, da legislação pertinente aos direitos da criança e do adolescente e o desrespeito das três esferas de governo frente às deliberações do Conselho de Direitos, na priorização das políticas no orçamento público. Com essas dificuldades para execução e monitoramento de uma política para a criança e o adolescente, surge como consequência a não deliberação e execução de políticas públicas intersetoriais que atendam às demandas locais e à fragilização da relação entre os CMDCA e os CTs.

Para Garcia (2005), especialista do IPEA, “se a situação das crianças e adolescentes encontra-se inaceitável, é porque estão sendo criadas condições para a produção de crianças e adolescentes em situações inaceitáveis” (p. 163). Na contramão da criação dessas condições inaceitáveis, por ocasião da IV Conferência dos Direitos da Criança e do Adolescente, em 2001, com o tema “Crianças, Adolescentes e Violência”, um dos compromissos assumidos foi o fortalecimento dos Conselhos dos Direitos, dos Conselhos Tutelares e dos Fundos para Infância e Adolescência (FIA), contra a fragmentação e setorialização das ações.

Nessa mesma ocasião, para superar as inúmeras dificuldades, os conselheiros baianos propuseram: garantia de recursos para a capacitação permanente de conselheiros, gestores e entidades que atuam na área de direitos da criança e do adolescente; instalação de centros de apoio para o

atendimento temporário à criança e ao adolescente em situação de risco social; fortalecimento e ampliação das ações voltadas para adolescentes em situação de vulnerabilidade social; e a garantia da condição de habitabilidade das famílias, viabilizando melhor qualidade de vida para crianças e adolescentes. O Quadro 7, abaixo, apresenta algumas das principais dificuldades apontadas na VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente:

Quadro 7 – Dificuldades e Estratégias para execução e monitoramento de uma política para a criança e o adolescente aprovadas na VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – 2005

Dificuldades	Estratégias
Dificuldade 1: Descumprimento do ECA por parte do poder público e da sociedade civil organizada no que se refere as atribuições dos Conselhos de Direitos e seu caráter deliberativo e controlador.	— Implementar, sob responsabilidade do Conanda, com participação dos Conselhos Estadual e Distrital, o Plano Nacional de Formação Continuada do Sistema de Garantia de Direitos;
Dificuldade 2: Pouca qualificação dos Conselhos, principalmente pela falta de investimento do Poder Público, para exercer conscientemente o seu papel definidor da política de atendimento, promoção e proteção à criança e ao adolescente, visando garantir monitoramento, controle social e planejamento das ações.	— Realizar diagnóstico dos Municípios sobre atendimento da criança e do adolescente; criar banco de dados que ofereça espaço para a comunicação da sociedade civil, do Ministério Público e do Poder Judiciário; implantar e utilizar o SIPIA; definir indicadores para subsidiar e monitorar as políticas públicas; articular os atores do Sistema de Garantias de Direitos e fortalecer os fóruns DCA;
	— Garantir recursos de forma sistemática, nos três níveis de governo para a formação permanente de Conselhos Tutelares e de Direitos, envolvendo no processo de formação o MEC, a SEDH, os fóruns DCA, os Conselhos Tutelares, Conselhos Municipais e Estaduais, Gestores públicos, e os Coletivos de Adolescentes e jovens garantindo participação nos eventos.

Fonte: Elaboração própria com base em Conanda, (2005, p. 198).

Na mesma Conferência, Delegados do Estado da Bahia, ainda apresentaram moção reivindicando que não fossem repassados recursos públicos para os municípios que não criassem os Conselhos dos Direitos, os CTs, os Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS), o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA) e o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS).

Na Síntese das Conferências/Relatórios Estaduais, desta feita, apresentada nos Anais da IV Conferência dos Direitos da Criança e do Adolescente, no ano de 2001, em Brasília (DF), o estado da Bahia também apresentou um elenco de dificuldades e propostas nos seguintes eixos temáticos: Saúde, Cultura, Esporte e Lazer, Assistência Social, Proteção Especial, Medidas socioeducativas e Conselhos de Direitos, Tutelares e Fundos (Quadro 8). Destacaram-se como principais entraves: dificuldades da família em assegurar as condições básicas de sobrevivência dos filhos e falta de capacitação dos conselheiros e recursos humanos necessários para atuarem no atendimento das crianças e dos adolescentes. Segundo esse parecer, as cidades baianas não possuem espaços provisórios para encaminhamento de crianças e adolescentes, em risco social, e também programas/projetos nos municípios (Conanda, 2002).

Quadro 8 – Propostas e dificuldades do Eixo Temático Saúde e Cultura, Esporte e Lazer – Estado da Bahia

Saúde	Cultura, Esporte e Lazer
<p>Propostas</p> <p>Implantar o Programa Popular permanente de Prevenção (PPP), constituído de: Ações educativas; Ações Operativas; (testes de HIV, como exame de rotina no pré-natal; hepatite B; rubéola). Manter os demais testes já disponíveis; Programa de Vacinação permanente incluindo os adolescentes e outras ações profiláticas.</p>	<p>Dificuldades</p> <ul style="list-style-type: none"> — Falta de políticas públicas para cultura, esporte e lazer; — Pouco investimento na área social; — Falta de democratização de espaços e equipamentos de cultura, esporte e lazer; — Falta de apoio às entidades não governamentais que atuam na área; — Carência de espaços públicos equipados.
<p>MOÇÃO REIVINDICATÓRIA</p> <p>A luta pelo reconhecimento dos agentes comunitários como categoria profissional da Saúde (âmbito nacional).</p>	

Fonte: Elaboração própria com base em Conanda (2001).

No tocante à luta contra a exploração do trabalho infantil foram apresentadas as seguintes problemas: não atendimento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o fortalecimento da cultura de que “é melhor a criança estar trabalhando do que na rua aprendendo o que não deve.” (Conanda, 2001, p. 261). A delegação baiana ainda apresenta um elenco de solicitações importantes:

- a) construção de abrigos para atendimento emergenciais;
- b) resolução em curto prazo da situação dos adolescentes, autores de ato infracional, cujo prazo de internação provisória (45 dias) já tenha expirado;
- c) construção do centro de atendimento com recursos humanos qualificados para o atendimento de recepção de crianças e adolescentes usuários de drogas;
- d) desativação, em médio prazo, da unidade de internação;
- e) construção de unidades de internação, no estilo da CASE, em Salvador e Municípios regionais¹⁵². (Âmbito Nacional). (Conanda, 2001).

Estas solicitações denunciam muitos dos problemas vivenciados por aqueles que atuam nos organismos de defesa e garantia dos direitos de crianças e adolescentes baianos. Diante de tal realidade, faz-se urgente a necessidade de novas estratégias no combate às acentuadas violações dos direitos de crianças e adolescentes, em escala estadual, o que, por certo, exige que todos os envolvidos na defesa e garantia dos direitos da criança e do adolescente, lutem pela superação das barreiras que impedem o pleno cumprimento dos dispositivos preconizados pelo ECA. Contudo, a morosidade burocrática impede o pronto atendimento das demandas apresentadas pela realidade baiana. Nas palavras de Morelli (2001): “A burocracia é a forma mais astuta, refinada e sem-vergonha que se inventou para que o povo não consiga aquilo que tem de direito.” (p. 30).

152 Nas Comunidades de Atendimento Socioeducativo (CASES) os adolescentes que cometem ato infracional cumprem a medida socioeducativa de internação e aguardam a decisão judicial em internação provisória. De acordo com a Lei n. 12.594 (2012, 18 de janeiro) que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), e a Lei n. 8.069 (1990, 13 de julho), que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), as unidades precisam ter espaços adequados às demandas de cada caso. As medidas legais são as seguintes: Internação provisória: consiste no afastamento do adolescente do convívio familiar em um período de 45 dias – prorrogável para mais 45 – para avaliação e determinação da sentença pelo Juizado da Infância e Juventude. E a Internação como a última das medidas socioeducativas estabelecidas pelo ECA e consiste na privação total de liberdade. Também se caracteriza pelo afastamento do adolescente do seu convívio social e familiar durante um período que pode ir de seis meses a três anos.

Diante desses entraves torna-se necessário a criação de um banco de dados que ofereça espaço para a comunicação entre sociedade civil, Ministério Público e Poder Judiciário. No entanto, como tornar isso possível sem um diagnóstico preciso sobre atendimento da criança do adolescente nos municípios baianos? De acordo com o Relatório da Pesquisa intitulada “Levantamento Nacional dos abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede de Serviço de Ação Continuada”, realizada no ano de 2003, os Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CECA) não mantêm dados sistematizados e não atualizam alterações que ocorram em sua composição e funcionamento (IPEA, 2003). Como resultado, muitos conselheiros não estão habituados a fornecer informações e, muitas vezes, demonstram constrangimento pela inabilidade ou por se sentirem fiscalizados. Sendo assim, o número significativo de crianças e adolescente violados leva a distorções difíceis de reverter (Fischer & Lopes, 2007).

Para Henriques (2002), apesar de todo o aparato legal assegurado pelo Sistema de Garantia de Direitos (SGD), a pobreza do Brasil ainda se concentra na infância. Em sua opinião, a questão-chave para se pensar o problema da pobreza e da desigualdade é a absoluta necessidade de programas e projetos estruturais compensatórios de distribuição dos principais ativos da nossa sociedade. Em suas palavras: “É fundamental redistribuir terras, redistribuir créditos e redistribuir aquele principal ativo mais escasso da população, que é a educação.” (p. 42).

Em 2007, ano em que a pesquisa “Conhecendo a Realidade” foi realizada, constatou-se que, para um universo de 417 municípios, havia, na Bahia, um total de 333 CMDCA's e 242 CT's. Uma defasagem de 84 CMDCA's e 175 CT's, respectivamente. Contudo, tão importante quanto a criação desses Conselhos, em acatamento à legislação, é o seu pleno funcionamento (Fischer & Lopes, 2007). Segue a tabela (Tabela 10), na próxima página, com a lista dos Conselhos dos Direitos e Conselhos Tutelares, criados até o ano de 2005 no país.

Acerca da importância dos Conselhos, a IX Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, no ano de 2012, apresentou importantes estratégias para a solução dos problemas que afetam a articulação entre os organismos que compõem o SGDCA. As propostas apresentadas e aprovadas são as seguintes: o aumento do orçamento público, assegurando a autonomia dos Conselhos de Direitos e uma formação crítico

Tabela 10 – Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares por Unidade da Federação, município, ativos, cobertura – Brasil – 2005

Unidade da Federação	Município	Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente Ativos*	Cobertura dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente	Conselhos Tutelares Ativos*
AC	22	21	95%	21
AL	102	102	100%	102
AM	62	45	73%	30
AP	16	15	94%	14
BA	417	333	80%	242
CE	184	184	100%	182
DF	1	1	100%	10
ES	78	78	100%	88
GO	246	200	81%	224
MA	217	157	72%	112
MG	853	797	93%	776
MS	78	77	99%	77
MT	141	116	82%	129
PA	143	142	99%	135
PB	223	218	71%	114
PE	399	378	99%	200
PI	92	89	98%	190
PR	167	158	95%	379
RJ	92	89	97%	102
RN	167	158	95%	102
RO	52	52	100%	51
RR	15	15	100%	15
RS	496	470	95%	449
SC	293	293	100%	82
SE	75	75	100%	82
SP	645	645	100%	710
TO	139	100	72%	129
Total	5564	5104	100%	5004

Fonte: Fischer e Lopes (2007).

* Dados fornecidos pelos respectivos Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente, com exceção dos estados de AM, MA, MT, PB e SC cujos números foram retirados do levantamento realizado pelo IBGE no ano de 2002.

social e política de crianças e adolescentes, em programas e projetos que assegurem o acesso ao esporte, lazer, cultura, música, educação, saúde e segurança; incluindo campanhas educativas permanentes sobre a importância da denúncia da violação dos direitos da criança e do adolescente (Conanda, 2012).

A proposta do *Plano Nacional pela Primeira Infância*, elaborada pela Rede Nacional Primeira Infância (2010), informa que os dados nacionais ocultam as enormes desigualdades regionais, em particular aquelas relacionadas às populações vulnerabilizadas pela pobreza, indígenas e afrodescendentes das regiões Norte e Nordeste. Segundo esse documento: “de cada cinco crianças e adolescentes de até 17 anos, pelo menos uma ainda vive em uma família sem renda suficiente para garantir a satisfação das necessidades nutricionais básicas de seus membros.” (p. 18).

Em 75 cidades do país, abrangendo capitais e municípios com mais de 300 mil habitantes, por uma pesquisa realizada pelo Conanda e pela Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNPDCA), em parceria com o Instituto de Desenvolvimento Sustentável (IDEST), identificou um total de 23.973 crianças e adolescentes em situação de rua. Dessas, 59,1% dormem na casa de suas famílias (pais, parentes ou amigos) e trabalham na rua; 23,2% dormem em locais de rua (calçadas, viadutos, praças, rodoviárias etc.), 2,9% dormem temporariamente em instituições de acolhimento e 14,8% circulam entre esses espaços (Meta Instituto de Pesquisa de Opinião, 2011).

Entre os principais motivos declarados pelas crianças e adolescentes que dormem nas ruas para explicar a saída de casa, destacou-se a violência no ambiente doméstico, com cerca de 70%; brigas verbais com pais e irmãos (32,2%); violência física (30,6%); violência e abuso sexual (8,8%). Não se alimentam todos os dias, 13,8% do universo total dessas crianças e adolescentes, sendo que esta situação alcança 28,4% no grupo de crianças e adolescentes que dormem na rua, demonstrando a gravidade das violações relativas ao direito à alimentação (Meta Instituto de Pesquisa de Opinião, 2011). Esses dados evidenciam a importância de investimentos em ações de prevenção, divulgação e sensibilização para a garantia dos direitos da criança e do adolescente.

Outros dados que negam os princípios da doutrina da proteção integral foram apresentados na “Pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e

adolescentes, para fins de exploração sexual comercial no Brasil (Pestraf).” Foram identificadas 110 rotas de tráfico intermunicipal e interestadual, com expressivo número de adolescentes, de 45,6% em algumas delas. O “Mapeamento dos pontos vulneráveis à exploração sexual ao longo das rodovias brasileiras”, realizado pela Polícia Rodoviária Nacional & OIT, no ano de 2010, identificou mais de 1.800 pontos de vulnerabilidade (Conanda, 2010).

Nogueira Neto (2012), em sua Conferência Magna, na IX Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, reconhece que apesar de alguns avanços obtidos, ainda precisamos aprimorar a questão da gestão e do financiamento da política dos direitos humanos¹⁵³. No Brasil, há aproximadamente 20 milhões de crianças entre zero e seis anos de idade e uma das características mais alarmantes dessa população infantil é que perto de 45% vivem em famílias cuja renda per capita está abaixo da linha de pobreza. Em sua opinião, a pobreza está intimamente associada à dificuldade de acesso aos direitos básicos e a serviços de qualidade. Além disso, associa-se a condições precárias de saúde, educação e segurança.

Apesar da constatação de que o movimento de transformação é lento, vale reconhecer, de acordo com o Plano Nacional pela Primeira Infância, proposto pela Rede Nacional Primeira Infância (2010), que o ECA dá um passo a frente, com a criação do SGDCA, com a instituição de conselhos paritários (governo e sociedade) para a formulação, acompanhamento e controle social da política de atenção à criança e ao adolescente e com a substituição da Doutrina da Situação Irregular pela Doutrina de Proteção Integral.

Entre os mais importantes avanços conquistados, merece destaque a criação, em 2003, da Rede de Monitoramento Amiga da Criança, para acompanhar os compromissos descritos no Termo do Presidente Amigo da

153 A Presidente Dilma Rousseff, em Brasília, defendeu a candidatura de Wanderlino Nogueira Neto, baiano, Procurador da Justiça, aposentado do Ministério Público da Bahia e o primeiro promotor da Justiça nomeado para chefiar o Ministério Público baiano, ao Comitê de Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas. A tarefa principal do Comitê da ONU é o acompanhamento da execução das normas da Convenção dos Direitos da Criança, assinada por mais de 190 países, inclusive o Brasil. Atualmente, este senhor baiano, ganhador do prêmio nacional de “Personalidade do Ano”, é o único representante do Brasil no Comitê dos Direitos da Criança na ONU.

Criança, formada por organizações da sociedade civil e por organismos intergovernamentais – Organização Internacional do Trabalho (OIT), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef); o Observatório Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, na Secretaria Especial de Direitos Humanos; o Pacto Nacional – “Um mundo melhor para crianças do Semiárido e o Selo UNICEF Município Aprovado”. Também merece destaque o Programa de Proteção de Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), uma experiência pioneira no contexto internacional, com a coordenação da Secretaria de Direitos Humanos.

Todo esse esforço representou um amplo movimento, sem precedentes na história do Brasil, com a participação de diversos segmentos da sociedade na luta em defesa da criança e do adolescente. Mas o que dizer da realidade baiana? Na tentativa de responder a esta pergunta e poder contribuir para uma reflexão sobre uma realidade marcada por contradições, foi empreendida uma extensiva jornada pelas cidades baianas de Alagoinhas, Barreiras, Bom Jesus da Lapa, Camaçari, Feira de Santana, Guanambi, Ilhéus, Itabuna, Jacobina, Jequié, Juazeiro, Porto Seguro, Salvador, Serrinha, Senhor do Bonfim, Simões Filho, Valença e Vitória da Conquista.

Consideradas polos importantes, essas cidades baianas permitiram traçar um perfil da situação do estado, no tocante ao cumprimento dos princípios preconizados no ECA, em comparação com a política de assistência e proteção de crianças e adolescentes do passado. Na próxima seção, são apresentadas breves descrições acerca dessas cidades.

4.2 CIDADES DA PESQUISA E SUA IMPORTÂNCIA NO CENÁRIO BAIANO: UMA BREVE DESCRIÇÃO

Localizado ao sul da região Nordeste do Brasil, o estado da Bahia ocupa área de 693.276 km², limitando-se ao norte com os estados de Alagoas, Sergipe, Pernambuco e Piauí; a leste com o Oceano Atlântico, ao sul com os estados de Minas Gerais e Espírito Santo; e a oeste com os estados de Goiás e Tocantins. O estado conta com uma população total de 14.021.432 habitantes; sendo o maior estado nordestino e o quinto maior do Brasil em extensão territorial. O estado possui 417 municípios, divididos em sete

mesorregiões, que formam grandes regiões determinadas por suas semelhanças naturais e pelas relações entre seus habitantes e a natureza (IBGE, 2010).

Na tabela a seguir (Tabela 11), observa-se a população residente nas sedes das cidades selecionadas para a pesquisa.

Tabela 11 – População urbana e rural por município selecionado para esta pesquisa – Estado da Bahia – 2010

Município	População Urbana	População Rural	Total da População
Alagoinhas	124.245	17.905	142.150
Barreiras	123.734	13.694	137.428
Bom Jesus da Lapa	43.111	20.397	63.508
Camaçari	232.045	10.939	242.984
Feira de Santana	510.736	46.020	556.756
Guanambi	62.534	16.267	78.801
Ilhéus	155.300	28.931	184.231
Itabuna	199.668	5.042	204.710
Jacobina	55.887	23.398	79.285
Jequié	139.452	12.462	151.921
Juazeiro	160.785	37.198	197.984
Porto Seguro	104.090	22.680	126.770
Salvador	2. 675.656	731	2.676.606
Senhor do Bonfim	57.574	16.857	74.431
Serrinha	47.177	30.108	77.285
Simões Filho	105.508	12.212	118.020
Valença	64.401	24.328	88.729
Vitória da Conquista	274.805	31.569	306.374

Fonte: IBGE (2010).

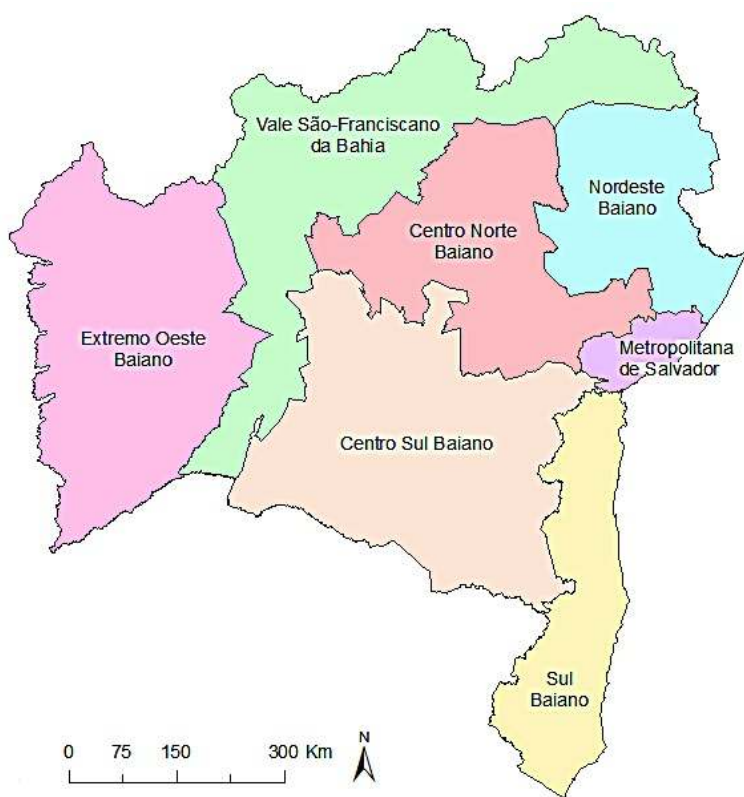
A Bahia é o estado com maior exploração do turismo de todo o Nordeste, seguido dos estados do Ceará e Pernambuco. Sua costa litorânea tem 932 km de extensão e o relevo de seu território caracteriza-se por grande diversidade e uma região de clima e vegetação semiáridos. A economia do estado é diversificada, composta pela produção agropecuária e industrial, pelo extrativismo mineral e pelas atividades de prestação de serviços (Bomfim & Argolo, 2008).

Na agricultura, destaca-se a produção de mandioca, feijão, milho, cacau, sisal, soja, algodão, dendê e tomate, além de frutas tropicais como a laranja, a banana e a manga, incluindo as frutas de clima temperado. Na criação animal,

destaca-se o rebanho bovino e as criações de ovinos e caprinos. Reservas de ouro e cobre, incluindo materiais de construção e rochas ornamentais também são exploradas no estado. No setor industrial, destacam-se às indústrias químicas, petroquímicas e a agroindústria (Guerra & Gonzalez, 1996).

Como se pode observar no mapa a seguir (Mapa 1), as mesorregiões geográficas do estado da Bahia são assim identificadas: Extremo Oeste baiano, Vale do São Francisco da Bahia, Centro Norte baiano, Nordeste baiano, Metropolitana de Salvador, Centro Sul baiano e o Sul baiano.

Mapa 1 – Mesorregiões do estado da Bahia



Fonte: Base cartográfica do IBGE (2010).

Segundo dados do IBGE (2010), a cidade do Salvador, capital do Estado da Bahia, tem uma população urbana estimada em 2.675. 656. A cidade de Feira de Santana, com população de 510.736 habitantes, está em segundo lugar, seguida da cidade de Vitória da Conquista, com 274.805 habitantes, Camaçari (232.045 habitantes) e Itabuna (199.668 habitantes). A Bahia é o estado brasileiro que possui a maior população de analfabetos em números absolutos.

São 1.729.297 baianos, com idade superior a 15 anos, que não sabem ler nem escrever, o que equivale a quase 16,6% da população baiana (IBGE, 2010).

Desse grupo de cidades selecionadas, não puderam ser visitadas in loco Alagoinhas, Feira de Santana, Itabuna, Jacobina, Serrinha, Juazeiro e Senhor do Bonfim. Os contatos mantidos com os Conselhos de Direitos e CTS dessas cidades, via e-mail, não foram, em sua maioria, respondidos. Os que mantiveram contato, embora tenham se comprometido em enviar os dados solicitados, não cumpriram o acordado. O que, por certo, não diminui a importância desses CTs como conhecedores das demandas, políticas e serviços desses municípios. Como solução para o impasse, foram utilizados, para essas cidades, os dados disponibilizados pelo sistema nacional de registro e tratamento de informações sobre a garantia e defesa dos direitos fundamentais, preconizados no ECA – SIPIA-CT Web, incluindo os dados fornecidos pela Secretaria de Direitos Humanos – Mapeamento SDH-Disk 100, um serviço de utilidade pública da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), vinculado à Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos. Pode-se observar, no mapa (Mapa 2), as cidades selecionadas para a pesquisa, além das cidades de Eunápolis, Lauro de Freitas, Paulo Afonso, Santo Antônio de Jesus e Teixeira de Freitas que não fizeram parte da seleção.

Mapa 2 – Estado da Bahia com a indicação das cidades selecionadas para a pesquisa



Fonte: Elaborado a partir da base cartográfica do IBGE, 2010

A emancipação política da cidade de Alagoinhas foi oficializada em julho de 1853, com a posse da primeira Câmara Municipal. S. Barros (1979), em seu livro *Vultos e Feitos do Município de Alagoinhas: reconstituindo o passado e descrevendo o presente*, afirma, com base na Resolução Régia de 1816, que o Distrito de Alagoinhas foi criado no dia 15 de outubro de 1816. A elevação do antigo “Arraial”, em “Vila de Alagoinhas” ocorreu em julho de 1853. Com o crescente desenvolvimento da então Vila, deu-se a sua elevação à categoria de cidade, em cumprimento à Lei provincial n. 1.957, de 7 de junho de 1880.

A cidade de Barreiras, por sua vez, deixou de ser apenas um pequeno vilarejo, em abril de 1891, e passou a ostentar o *status* de cidade (Pitta, 2005). A cidade de Bom Jesus da Lapa foi se desenvolvendo e transformou-se em vila, no ano de 1870, atingindo a categoria de cidade em 1923. Camaçari, situada a 41 quilômetros de Salvador, foi emancipada em setembro de 1758. A cidade é conhecida como Cidade Industrial, justamente por abrigar empresas do Polo industrial. O primeiro núcleo de habitantes que deu origem ao atual Município de Camaçari abrangia terras ocupadas por indígenas, aldeados pelos jesuítas, aos quais haviam sido doadas em sesmaria por Mem de Sá, em 7 de setembro de 1562.

A cidade de Feira de Santana teve o seu começo com a criação da Vila do Arraial de Feira de Sant’Anna, em 13 de novembro de 1832. A Lei Provincial n. 1.320, de 16 de junho de 1873, elevou a Vila à categoria de cidade e, desde então, passou a ser chamada de “Cidade Commercial de Feira de Santana” (Pinto, 1971). Na atualidade, a cidade de Feira de Santana é o principal centro urbano, político, educacional, tecnológico, econômico, imobiliário, industrial, financeiro, administrativo, cultural e comercial, do interior da Bahia, e um dos principais do Nordeste, exercendo influência sobre diversos municípios do estado. Além de maior, Feira de Santana é a principal e mais influente cidade do interior da região Nordeste (S. Santos, 2003).

Sobre a história da cidade de Guanambi, é importante fazer referência à criação do povoado do Beija-flor, elevado à categoria de Distrito de Paz de Beija-Flor em 1880, e à categoria de Vila em agosto de 1919, com a criação conjunta do município, já com a denominação de Guanambi (Cotrim, 1994).

Quanto à cidade de Ilhéus, localizada na mesorregião do Sul Baiano, Schaun (1999) ressalta que “a Capitania de São Jorge dos Ilhéus nasceu, oficialmente, com a carta Régia, assinada por D. João III, em Évora, no dia 25

de abril de 1534” (p. 27). De acordo com A. Barros (2004), em comemoração aos 470 anos de criação do Município de Ilhéus, a Lei n. 2.187, de 1881, elevou a antiga Vila de Ilhéus à categoria de cidade. “Após a proclamação da República em 1889, as comarcas foram reorganizadas em municípios e, logo no ano seguinte, em 1890, foi criado o município de Ilhéus, com cerca de 8.000km² e população de 7.629 habitantes” (A. K. Silveira, 2002, p. 41). Ilhéus havia se tornado o escoadouro natural para o cacau e o centro político das decisões regionais. Para A. Barros (2004), somado ao cacau produzido da cidade de Itabuna, a cidade de Ilhéus entrava com quase dois terços das rendas do cacau. “A cidade de Itabuna, juntamente com a cidade de Ilhéus, firmaram-se como centros de comércio varejista e atacadista no Sul da Bahia”. (Andrade & Rocha, 2005, p. 39).

A cidade de Itabuna, ainda considerada subordinada a Ilhéus, nasceu às margens do Rio Cachoeira, com o seu primeiro núcleo, o Arraial de Tabocas, surgido em 1849. Foi desmembrada como Vila em 13 de setembro de 1906. Para Andrade e Rocha (2005), a história de Itabuna confunde-se com a história de Ilhéus até 1906. O ano de 1910 foi um dos mais importantes para a história da cidade de Itabuna, porque, a partir daí, consolidou a sua condição de Município absolutamente independente (A. K. Silveira, 2002). “O progresso chegava com força na cidade emergente, cuja privilegiada localização geográfica tornava-se ponto obrigatório de convergência, influenciando nos aglomerados humanos que se formavam em seu entorno” (A. K. Silveira, 2002, p. 141). Por ser uma cidade de maior índice de urbanização regional, Itabuna também passou a apresentar muitos problemas sociais em consequência de sua estrutura deficiente. O crescimento de favelas, a pobreza e a miséria tornaram-se comuns e frequentes.

A cidade de Jacobina, situada a 330 km de Salvador, na região norte da Bahia, no extremo norte da Chapada Diamantina, é também conhecida como “Cidade do Ouro”, uma herança das minas de ouro que atraíram os bandeirantes paulistas, no início do século XVII. Em princípios do século XVII, a corrida de bandeirantes e portugueses às minas de ouro, em terras do atual município, originou a corrente inicial do devassamento e povoação de Jacobina. A elevação da vila à categoria de cidade ocorreu em 1880, pela Lei Provincial n. 2.049, de 28 de julho, valendo-lhe o título de “Agrícola Cidade de Santo Antônio de Jacobina” (A. Costa, 1952).

A cidade de Jequié, por sua vez, origina-se da sesmaria do capitão-mor, João Gonçalves da Costa, que sediava a Fazenda Borda da Mata. Em 1789, com a morte do capitão-mor, a fazenda foi dividida entre os herdeiros em vários lotes. Um deles foi chamado “Jequié” e “Barra de Jequié”. Segundo E. Araújo (1971), “a região de Jequié abrange paisagens naturais e humanas diferentes, até opostas: a zona semiárida, onde se cria gado e se sofre com a seca, e a zona úmida, onde se planta o cacau e chove todo o ano” (p. 11). Em 1910, Jequié tornou-se cidade. Com base no recenseamento de 1960, dos 112.940 habitantes do município, 51.364 viviam no distrito-sede, contando a cidade, propriamente dita, com uma população de 40.158 habitantes. Nos anos 1970, a cidade já contava com 86 estabelecimentos atacadistas, 664 varejistas e 137 serviços, bem como nove agências bancárias (E. Araújo, 1971). A cidade encontra-se a 365 km de Salvador, no sudoeste da Bahia, na zona limítrofe entre a caatinga e a zona da mata, sendo conhecida por seu clima muito quente.

A cidade de Juazeiro adquiriu foros de cidade pela Lei Provincial n. 1814, de 15 de julho de 1878. Na cidade predominavam as temporadas teatrais que se realizavam em benefício das instituições filantrópicas e recreativas, como a Santa Casa da Misericórdia, Filarmônicas locais etc. Devido à seca que assolava o sertão, o poder legislativo começou a funcionar em março de 1890, deliberando sobre a doação de auxílio aos necessitados. O ambiente social de Juazeiro era propício à criação de associações culturais. Uma das mais importantes foi o Club Comercial de Juazeiro, fundado em 21 de maio de 1893 (Dourado, 1993).

A cidade de Porto Seguro, situada no sul do estado da Bahia, é o berço do nascimento do Brasil e de fundamental importância no contexto histórico nacional. O município, fundado em 1534, encontra-se tombado em quase sua totalidade pelo patrimônio histórico. Contando com uma área de 2.408,37 quilômetros quadrados e uma população de 104.090 habitantes (IBGE 2010) concentrados em sua maioria na sede e nos bairros mais populosos, Porto Seguro é, sem dúvida, uma cidade de relevante importância histórica, cultural e turística.

A cidade de Salvador, capital do estado da Bahia, conforme já abordado no segundo capítulo deste estudo, surgiu após a divisão das terras brasileiras em Capitânicas Hereditárias. Com a criação dos povoados de Vila Velha e Vila Pereira, surgiu a Cidade do Salvador, em 1549, por seu fundador Tomé de Souza. Numerosos povoados foram criados, muitos deles tendo por origem

populacional os índios e as famílias portuguesas, vindas de várias regiões, atraídas pela fertilidade do solo. Para Ruy (1996), a cidade de Salvador foi dotada de todos os elementos para cumprir a sua alta missão histórica como primeiro foco de colonização europeia na América do Sul e a primeira capital do Brasil.

A Vila de Serrinha, por sua vez, recebeu foros de cidade pelo Ato Estadual de 30 de junho de 1891. Segundo Queiroz (1957), “a ascensão de Serrinha à condição de arraial deve ter sido realizada ali por volta do ano de 1780, quando foi concluída a capela” (p. 59). O Distrito foi criado pela Lei Provincial n. 67, de 1 de junho de 1838, e elevado à categoria de cidade pelo Ato de 30 de junho de 1891.

A cidade de Senhor do Bonfim relaciona-se à busca do ouro e pedras preciosas e à introdução da criação de gado no sertão baiano. A Vila foi elevada à categoria de cidade pela Lei Provincial n. 2.499, de 1885. Em 7 de janeiro de 1887 foi criado o município com a mesma denominação. Possui também vários tipos de vegetação, desde a densa mata serrana, remanescente da Mata Atlântica, até a caatinga, um observatório perfeito para quem pretende contemplar ou estudar os aspectos da cobertura vegetal do Nordeste brasileiro (P. Machado & C. Machado, 2004).

A cidade de Simões Filho, antes pertencente ao Município de Salvador, foi emancipada em novembro de 1961. Apenas 22 km separa a cidade de Simões Filho da capital baiana. Situada na Região Metropolitana de Salvador, Simões Filho aparece no topo de uma estatística nada honrosa – como a cidade que ostenta o maior índice de assassinatos do país (Waiselfisz, 2012).

A cidade de Valença é, ao mesmo tempo, uma cidade pesqueira e colonial do século XVI e um dinâmico polo comercial e de serviços da região. Em 23 de janeiro de 1799, foi criada a Vila de Nova Valença do Santíssimo Coração de Jesus, ocorrendo sua instalação em 10 de junho do mesmo ano. A cidade oferta aos visitantes um patrimônio histórico que convive em harmonia com os barcos pitorescos que povoam o Rio Una, rio que a divide; três pontes interligam suas duas partes. A cidade é também um grande centro artesanal de construção naval (W. Oliveira, 1895).

O município de Vitória da Conquista, um dos maiores e mais populosos da Bahia, surgiu da vitória ou conquista obtida pelos portugueses contra os índios. Nas palavras de Tanajura (1992), “com a vitória dos

portugueses e seus descendentes sobre os índios, efetivou-se a ocupação da terra, baseada, principalmente, na economia pecuária, na lavoura da subsistência e também no plantio de algodão” (p. 46). Em 1850, o Arraial de Conquista obteve a sua autonomia política, com a elevação de Arraial à Vila. Tanto a instalação do Município da Imperial Vila de Vitória, quanto a posse da Câmara de Vereadores aconteceram em novembro do mesmo ano. Em 1891, a Vila de Vitória tornou-se cidade com o nome de Conquista, com significativa expressão econômica e social. Em 1943, o município passou a denominar-se Vitória da Conquista (Tanajura, 1992).

Após essa breve descrição, a rotina de viagens a essas cidades, cumpriu o seguinte roteiro: foram visitados os CTs existentes, nestas cidades, com o objetivo de coletar dados referentes ao número de atendimentos de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, direitos violados, medidas de proteção e medidas de encaminhamento. Os contatos mantidos com os CTs se justificaram pelos argumentos já apresentados na primeira parte deste capítulo, ou seja, aos CTs, como órgãos autônomos e independentes do Poder Judiciário, cabe receber denúncias de violação dos direitos, aplicar medidas de proteção em relação às crianças e adolescentes, às suas famílias, às entidades de atendimento, ao Poder Executivo, ao Ministério Público, à autoridade judiciária e às suas próprias decisões, além de assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

Quando o serviço público necessário inexistente ou é prestado de forma irregular, cabe ao Conselho Tutelar comunicar o fato ao responsável pela política pública, para que o serviço seja criado ou regularizado. Os CTs, segundo a Lei n. 8.069 (1990, 13 de julho), em seu cap. II, art. 136, deverão:

I – atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;

II- atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;

III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação. Serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

IV – encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

V – encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

VI – providenciar a medida estabelecida pela autoridade judicial, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

VII – expedir notificações;

VIII – requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

IX – assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

X – representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, parágrafo 3º, inciso II, da Constituição Federal;

XI – representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural.

Parágrafo Único. Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família.

Art. 137. As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse.

De acordo com os arts. 98, 101 e 105 do ECA (Lei n. 8.069, 13 de julho), justifica-se a aplicação de medidas de proteção, por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, pela falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável ou em razão da conduta da própria criança ou adolescente. Verificada qualquer das hipóteses, a autoridade competente poderá determinar o devido encaminhamento aos pais e responsável, mediante termo de responsabilidade, orientação, apoio e acompanhamento temporários; incluindo matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental. No caso de ato infracional praticado por crianças, corresponderão as mesmas medidas.

Com base no art. 156, havendo motivo grave, ouvido o Ministério Público, poderá a autoridade judiciária decretar a suspensão do poder familiar até o julgamento definitivo da causa. Nestes casos, a criança ou adolescente fica confiado a uma pessoa idônea, mediante termo de responsabilidade¹⁵⁴.

154 Conforme art. 201, inciso VIII do ECA (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho), compete ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais asseguradas às crianças e aos adolescentes, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis; art. 201, inciso V promover Inquérito Civil e Ação Civil Pública para a proteção dos interesses

Além dos CTs, no roteiro das viagens aos municípios, também foram visitados os CMDCAs, a fim de conhecer mais de perto a realidade desses municípios no tocante à garantia e à defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Conforme já considerado neste estudo, ao CMDCA, composto por representantes do governo e da sociedade civil, e com presença nas esferas municipal, distrital, estadual e federal, cabe formular políticas para a infância e a adolescência, além de manter o controle das operações do FMDCA. Como última etapa do roteiro das viagens, nestas cidades também foram entrevistados dirigentes de casas institucionais de abrigo¹⁵⁵.

Na busca de dados, junto aos CTs, referentes ao número de violações dos direitos de crianças e adolescentes baianos, medidas de proteção e medidas de encaminhamento, constatou-se a cultura do não registro e sistematização de dados. São muitas as lacunas nos dados disponibilizados, dificultando análises mais amplas e consistentes.

Nesse sentido, vale perguntar: O que vem, de fato, acontecendo, no dia a dia desses Conselhos, em algumas das principais cidades do estado da Bahia? É o que veremos na próxima seção. Importante observar que os dados apresentados contêm um conjunto de informações, tanto quantitativas quanto qualitativas, sobre o patamar da luta pela garantia de direitos de crianças e adolescentes baianos, com base nas ações desses agentes em seus respectivos municípios.

Individuais, Difusos e Coletivos, relativos à infância e a adolescência; art. 201, inciso VII, instaurar sindicâncias, investigações ou determinar a instauração de inquérito policial, para apuração de ilícitos ou infrações às normas de proteção à infância e juventude; art. 201, inciso IX, impetrar mandado de segurança, de injunção e Habeas Corpus, em qualquer juízo, instância ou tribunal, na defesa de interesses sociais e individuais indisponíveis afetos à criança e ao adolescente e, entre inúmeras outras funções elencadas no Estatuto, inspecionar as Entidades Públicas e Particulares de Atendimento e os programas de que trata a lei, adotando de pronto as medidas administrativas ou judiciais necessárias à remoção de irregularidade porventura verificadas (T. Pereira, 1996).

¹⁵⁵ Nem todas as cidades visitadas possuem essas entidades. Mesmo em algumas das cidades visitadas que possuem instituições de abrigo, apesar de mantido contato prévio para a visita, não foi possível realizar a entrevista planejada, porque, segundo informações recebidas por seus funcionários, os dirigentes se encontravam viajando ou envolvidos em outra atividade e, portanto, impossibilitados de prestar quaisquer informações.

4.3 CONSELHOS DE DIREITOS E CONSELHOS TUTELARES: TESTEMUNHOS QUE REVELAM AS CONTRADIÇÕES DA REALIDADE BAIANA

Para o Secretário Executivo do CECA-BA¹⁵⁶, o ECA traz um modelo de uma sociedade diferente da que conhecemos. Em sua opinião, no estado da Bahia, ainda há pouca gente realmente preparada para formular políticas públicas para a infância e a juventude. Nas palavras do Secretário Executivo do CECA-BA (2010):

Um dia me disseram que o Estatuto da Criança e do Adolescente é lei para país de primeiro mundo. Sabe o que realmente penso? Que tudo é mesmo uma questão de política, uma questão de valores ... A maioria dos governos municipais, principalmente nas cidades do interior, acha que a presença do Conselho Tutelar é uma ameaça. Um órgão, como um Conselho Tutelar, incomoda gestores municipais que não têm interesse na defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Ainda temos uma cultura do judiciário muito pobre e muitos ainda sentem saudades do velho Código de Menores de 1979. Nós temos juízes que não aceitam a presença dos Conselhos Tutelares. Tem muitos juízes que ainda “leem de cabeça para baixo” o Estatuto da Criança e do Adolescente. O espírito humanista/progressista do ECA ainda não foi incorporado pela sociedade baiana; porque reflete outro Brasil. Nós ainda convivemos com uma estrutura arcaica e autoritária.

Ainda segundo o Secretário, existem Conselhos Tutelares, nas cidades do interior e na capital baiana¹⁵⁷, que sequer possuem telefone ou computador para o trabalho diário. Em sua opinião, o que falta é vontade política e tudo fica ainda pior quando entram em jogo os interesses políticos-partidários. Sem contar que muitos dos CTs e CMDCA's têm dificuldades de trabalho, simplesmente, por uma questão de falta de preparo dos Conselheiros. Muitos desconhecem suas próprias atribuições e, às vezes, cumprem tarefas que

156 Criado pela Lei nº8.579 de 29 de abril de 1994, o CECA - BA está vinculado à estrutura da Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza do Estado da Bahia - SEDES.

157 A capital baiana possui 18 Conselhos Tutelares identificados por algarismos romanos seguidos do nome do bairro de atuação: I – Roma; II – Barroquinha; III – Brotas; IV – Liberdade; V – Itapuã; VI – Pernambuco; VII – Castelo Branco; VIII – Cajazeiras; IX – Periperi; X – Federação; XI – Boca do Rio; XII – São Caetano; XIII – Tancredo Neves; XIV – Ilhas; XV – Barra; XVI – Ipitanga; XVII – Pituba; XVIII – Valéria (CMCDA, 2014).

caberiam a outros organismos do SGDCA. Ainda em sua avaliação, é bastante grave a constatação de que ainda não existe um diagnóstico atualizado sobre a situação da criança e do adolescente em todo o estado.

Quando demandados a fazer coisas, porque o delegado, o juiz ou o promotor ordenam, muitos conselheiros tutelares, por desconhecimento ou por medo da autoridade, cumprem atribuições que não competem aos conselhos. Temos Conselho de Direitos, por exemplo, que não se reúne, não delibera e não formula políticas públicas. Alguns estão como membros dos Conselhos dos Direitos e nos Conselhos Tutelares pela ajuda financeira que recebem e sem nenhum compromisso. As distorções são muitas. (Secretário Executivo do CECA-BA, 2010).

Quando inquirido acerca da precariedade na sistematização dos dados pelos CTs da Bahia, o Secretário do CECA-BA respondeu que não cabe ao Conselho Estadual a tarefa de reunir dados municipais. Em suas palavras: *“Trabalhamos com informações nacionais, informações advindas dos comitês estaduais.”* (Secretário Executivo do CECA-BA, 2010). Sobre a relação estabelecida entre o CECA-BA e os CMDCA localizados nas cidades baianas, informa que se baseia apenas numa relação de apoio e não de dependência. O que parece reduzir a esfera de ação desse importante órgão, que deverá, entre outras atribuições, estabelecer vínculo de cooperação entre os Conselhos Municipais, Estadual e Nacional. Além de exercer o controle social, observando a diretriz da proteção integral e a implementação de políticas públicas no contexto da garantia dos direitos, em todo o estado. Nas palavras do Secretário Executivo:

Orientamos os Conselheiros, em quase tudo, porque a maioria ainda tem muita dificuldade com a legislação municipal. Eu tenho que viajar, sistematicamente, para realizar trabalhos de capacitação; revemos a legislação e a questão do Fundo Municipal para a Infância e Adolescência. Auxiliamos na elaboração dos regimentos internos e na formação técnica de Conselheiros. Apesar dos 21 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente, ainda tem muita gente desinformada. O nosso papel é o de prestar assessoria; orientar os processos de escolha de conselheiros. A primeira coisa que os conselheiros têm que fazer é conhecer a lei municipal. Depois estudar as resoluções do Conanda. Às vezes, é preciso enviar modelos de resolução; modelo de edital e modelos de projeto, porque os conselheiros, definitivamente, não sabem como fazer. (Secretário Executivo do CECA-BA, 2010).

As dúvidas mais frequentes apresentadas pelos CMDCA e pelos CTs referem-se basicamente ao processo de escolha/seleção de conselheiros¹⁵⁸. Além desta questão, segundo o Secretário Executivo do CECA-BA, os Conselheiros fazem uma enorme confusão sobre questões do gerenciamento das verbas e sobre qual projeto pode ser financiado. “*Em muitos municípios, costume dizer que o Fundo da Criança e do Adolescente [Fundo para a Criança e a Adolescência] é um fundo sem fundo! Cria-se a lei municipal e os gestores não põem um centavo.*” (Secretário Executivo do CECA-BA, 2010). Em sua opinião, os Conselheiros já deviam saber que cabe à lei orçamentária municipal disponibilizar recursos necessários ao pleno funcionamento dos CTs.

Dentro dessa perspectiva, os CTs, embora não atuem como formuladores de planos, mas como executores e supervisores, devem cumprir um papel de agentes fiscalizadores das políticas públicas, como colaboradores do Judiciário, conf. art. 136, inciso VI, e do Executivo, art. 136, inciso IX da Lei n. 8.069 (1990, 13 de julho). Segundo o Documento Preliminar para Consulta Pública, intitulado *Construindo a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes 2011-2020* (Conanda, 2010), para o enfrentamento das causas de violação dos direitos de crianças e adolescentes, há que se destacar o papel dos CTs como instância formal de atendimento à violação ou ameaça de violação de direitos¹⁵⁹.

Os Conselhos Tutelares encontram-se instalados em 98,3% dos municípios brasileiros, num total de 5.472 Conselhos, com 27.360 conselheiros tutelares (IBGE, 2009a). Dos 92 municípios que não possuem CT 52% se concentram em três estados: Maranhão, Bahia e Minas Gerais. Ao considerarmos que há 10 anos estavam presentes em 71,9% dos municípios,

158 A determinação do ECA (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho) é que o Conselho Tutelar seja composto de cinco membros, escolhidos democraticamente pela comunidade local, para mandato de três anos, permitida uma recondução. Com base nos art. 139 e 140 do ECA, o processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar será estabelecido em lei municipal e realizado sob a responsabilidade do CMDCA e a fiscalização do Ministério Público. São impedidos de servir no mesmo CT, marido e mulher, ascendentes e descendentes, sogro e genro ou nora, irmãos, cunhados, tio e sobrinho, padrasto ou madrasta e enteado.

159 De acordo com o ECA (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho), o serviço efetivo da função de Conselheiro Tutelar constitui serviço público relevante que, além de estabelecer presunção de idoneidade moral, assegura ao conselheiro eleito prisão especial, em caso de crime comum, até o julgamento final.

verifica-se que estão praticamente universalizados. Entretanto, muitas vezes não existe uma relação ideal entre o número de conselhos e o tamanho da população local e não são atendidos os parâmetros para seu funcionamento. A pesquisa Bons Conselhos (SEDH/Conanda, 2006) evidenciou as falhas na implementação dos Conselhos Tutelares, tanto na formação e capacitação dos conselheiros, quanto na infraestrutura para o seu trabalho; inclusive para a alimentação do sistema nacional de informação na área, o Sipia – Sistema de Informação para a Infância e Adolescência, coordenado pela SDH. (p. 13).

Para J. Lopes (2000), em seu artigo: *Os Conselhos de Participação Popular. Validade Jurídica de suas Decisões*, os CTs só realizarão um papel de fato democrático se houver instâncias de articulação que sejam capazes de propor medidas universais e igualitárias, inclusivas e não exclusivas, das massas marginalizadas economicamente ou das minorias oprimidas social e culturalmente. A ênfase repousa no fato de que os Conselhos de Direitos e os CTs representam um sistema aberto de justiça, expresso no objetivo de garantir a cidadania de milhões de crianças e adolescentes. Afinal, a demanda dos CTs é trazida diretamente da sociedade civil.

O trabalho dos Conselhos de Direitos e CTs reforçam a importância dos serviços do Estado, ao mesmo tempo em que confere um padrão de acessibilidade e de qualidade adequados aos direitos determinados no ECA.

Neste jogo em que todos são convocados a participar, os conselheiros se situam no centro e os membros da sociedade civil ao redor. Estes se constituem os personagens secundários, mas que, no entanto, jogam uma regra ativa, mediante a presença de debates, ou mesmo através da ameaça de provocar o Ministério Público, a fim de ajuizar ações contra a Prefeitura. (Sierra, 2002, p. 187).

No entanto, conforme já relatado pelo Secretário Executivo do CECA-BA, alguns gestores municipais, apesar de responsáveis pelo bom funcionamento dos Conselhos de Direitos e dos CTs, consideram que a execução da política para crianças e adolescentes é de responsabilidade exclusiva das secretarias governamentais e não de um grupo organizado ao redor da defesa do ECA.

Como resultado dessa desarticulação entre os organismos da rede, observou-se, nos CTs visitados, espaços pouco estruturados e, em sua maioria, com péssimas instalações. Ao reforçar o princípio de que cabe à lei orçamentária municipal a disponibilização dos recursos necessários para o

bom funcionamento desses Conselhos, o Presidente do CMDCA, do Município de Salvador (2010), observou:

Nós temos muitas dificuldades de recursos humanos e também de locação – o combustível do nosso veículo é, quase sempre, racionado pela prefeitura. Tivemos um corte em recursos humanos e, atualmente, estamos sem telefonista e com apenas uma secretária executiva para atender a todos os Conselhos Tutelares da Capital. Faltam pessoas até para os serviços gerais. No momento, estamos com uma única assistente social. Hoje temos, na capital, um total de treze Conselhos Tutelares em funcionamento; mas muitos desses órgãos, localizados em Salvador, não têm sequer um telefone.

Para o citado Presidente do CMDCA, ainda é preciso caminhar muito para o fiel cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente. “A lei diz que a criança é prioridade, mas não conseguimos cumprir a lei. Se o Estatuto da Criança e do Adolescente fosse cumprido, não teríamos tantas crianças vivendo nas ruas ou abandonadas em abrigos.” (Presidente do CMDCA do Município de Salvador, 2010).

Quando questionado acerca dos principais agentes violadores dos direitos da criança e do adolescente na capital baiana, responsabilizou a família, por representar o primeiro núcleo de proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente. Além da família, apontou a omissão da sociedade civil diante do problema e a negligência do Estado como outros fatores responsáveis pelo descaso com a criança e o adolescente no estado da Bahia. Como violação de direitos existentes na cidade de Salvador foram citados, por ordem de prevalência, maus-tratos infantis, o tráfico de drogas e a exploração do trabalho infantil¹⁶⁰.

Para o Presidente do CMDCA do Município de Jequié, a realidade é complexa com o agravante de que há pouco entendimento acerca das atribuições dos conselheiros. Em suas palavras: “Apesar dos vinte e um anos, desde a criação do CMDCA e do CT em nosso município, os dados são ainda muitos imprecisos.” Em sua opinião, a remuneração paga aos conselheiros

160 Criança ou adolescente maltratados é um termo que se refere a toda a criança ou adolescente que seja vítima de qualquer tipo de agressão física ou psicológica, abuso sexual, ou negligência, que possa prejudicar a sua saúde ou interferir no curso do seu desenvolvimento.

ainda não corresponde às múltiplas demandas de suas tarefas cotidianas. A respeito dos principais problemas de violação existentes no Município de Jequié, acrescenta: *“As drogas tem sido um problema! Sabemos que a criança e o adolescente não devem ser presos; mas, em realidade, muitos estão envolvidos com as drogas.”* (Presidente do CMDCA do Município de Jequié, 2010).

A maioria dos conselheiros entrevistados concordou que suas ações não eram realizadas em rede, de forma compartilhada, e que a falta de profissionais preparados para atuar no CMDCA e no CT constituía um dos maiores problemas para o seu bom funcionamento. Ainda nas palavras do Presidente do CMDCA do Município de Jequié (2010): *“O maior entrave continua sendo a falta de interesse de muitos gestores municipais na luta pela garantia e defesa dos direitos da criança e do adolescente no município.”*

O problema mais grave apontado pelos conselheiros tutelares entrevistados é a descontinuidade entre as políticas públicas e os planos de governo. Nas palavras da Presidente do CMDCA do Município de Camaçari (2010): *“Quando é nomeado um novo prefeito, muda-se toda a equipe de trabalho e cada equipe vem com o seu modelo!”*

Sobre esse mesmo tema, destacam-se as palavras da Presidente da Associação dos Conselhos Tutelares do Estado da Bahia (2010): *“Agora mesmo fomos informados que um dos nossos CTs, numa cidade do interior da Bahia, está com as portas fechadas, simplesmente, porque o gestor municipal não quer que o Conselho Tutelar funcione. São muitas as contradições.”* O Presidente do CMDCA do Município de Barreiras (2010) elencou outros problemas, desta vez referentes à sua composição e funcionamento:

Há uns quatro anos, era o gestor municipal que indicava os membros dos Conselhos. Se determinada instituição levantasse a bandeira daquela gestão ou fosse do mesmo partido político permanecia como membro do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Do contrário, não participaria das ações. Tudo era monitorado e persuadido pelo gestor municipal. As informações ficavam restritas. As instituições que faziam parte do CMDCA só sabiam dizer: “Amém, amém, e amém”. A nossa equipe quer fazer diferente! Queremos trazer as políticas sociais para dentro do CMDCA, com o objetivo de melhor instruir os projetos. Na nossa primeira reunião, deixamos claro que nada se faz sozinho.

Ainda para o Presidente do CMDCA do Município de Barreiras (2010), cabe ao Estado cumprir com o seu papel de melhor assistir as famílias, em suas

necessidades básicas. *“Não adianta dar o ‘Bolsa Família’ e não ter uma assistente social para visitar regularmente essas famílias beneficiadas. Desse modo, torna-se impossível encaminhá-las para programas que as ajudem a superar sua condição de vulnerabilidade pessoal e social.”*

Para o Coordenador¹⁶¹ do Conselho Tutelar do Município de Barreiras, as principais violações dos direitos das crianças e dos adolescentes no município são as seguintes: negligência familiar, maus-tratos, espancamentos, abuso sexual e o problema crescente das drogas. Mais uma vez, nas palavras do Presidente do CMDCA (2010): *“Temos que lutar muito para que as políticas públicas sejam cumpridas. Mas, onde estão os recursos?”*

O Presidente do CMDCA do Município de Jequié (2010) aponta a exploração do trabalho infantil, a falta de acesso à educação infantil e aos postos de saúde e a gravidez precoce, como os principais problemas do Município: *“Infelizmente, nós ainda temos crianças, como pedintes nas ruas e, na maioria dos casos, são os próprios pais que colocam as crianças para pedir esmolas.”*

Para o Coordenador do Conselho Tutelar do Município de Simões Filho (2010), o envolvimento de crianças e adolescentes com as drogas e os inúmeros casos de negligência familiar tem preocupado o município. De acordo com as informações prestadas, crianças na faixa etária entre os nove aos 11 anos de idade, já se encontram envolvidas com as drogas. Além de ser ainda muito comum, crianças vítimas de negligência familiar. Em suas palavras: *“O maior buraco na rede de proteção aos direitos da criança e do adolescente é a ausência da família. Se a família não caminhar junto com o Conselho Tutelar, será em vão o nosso trabalho.”*

Para a Presidente da ACTEBA, a discussão em torno das políticas públicas para a infância e adolescência deveria começar pelo CECA-BA. Em sua opinião, caberia a esse Conselho estabelecer uma agenda que, de fato, priorizasse a questão da garantia dos direitos da criança e do adolescente. Em suas palavras: *“O que temos, em nosso estado, é uma política assistencialista, que nada resolve. E acrescenta: tudo se restringe às normas burocráticas que emperram o processo de luta.”* (Presidente da ACTEBA, 2010).

161 Embora o ECA não indique a presença de um Coordenador para os CTs, tornou-se convencional entre os Conselheiros apontar alguém do grupo com essa denominação.

As exigências governamentais para participar dos programas para adolescentes, em nosso país e em nosso estado, é um exemplo do que eu chamo de excesso de burocracia. Em que lugar se pode encontrar, na minha comunidade, um jovem de 16 ou 17 anos de idade com um nível completo de escolaridade? Desde pequenos, eles trabalham e não gostam de ir à escola, porque, quando chegam à escola, são, quase sempre, menosprezados. Quando um deles falta à escola, muitos dizem: “Graças a Deus que não veio.” (Presidente da ACTEBA, 2010).

Apesar dos problemas existentes, a Presidente da ACTEBA percebia que algumas pessoas na comunidade reconheciam a importância do CT e estavam conscientes da existência de um importante órgão de defesa lutando pela garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Em suas palavras:

É muito gratificante ouvir uma mãe dizer: “Meu filho sobreviveu às drogas graças ao Conselho Tutelar”. Os Conselheiros são pessoas que realmente conhecem a realidade das comunidades; e a nossa força é extraordinária! A maioria também reconhece que a participação da sociedade, na defesa e garantia dos direitos da criança e do adolescente, foi um avanço. (Presidente da ACTEBA, 2010).

Em sua opinião, a criação do CT, como órgão encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, atesta o começo de uma nova história na política de proteção à infância e à adolescência no Brasil. Acerca da composição e da dinâmica de trabalho da ACTEBA, acrescenta:

Dividimos o trabalho com as coordenações territoriais. Temos uma participação importante no Fórum de Enfrentamento da Violência Sexual e no Comitê de Crianças e Adolescentes, ameaçados de morte. É bem verdade que ainda não temos uma estrutura adequada para atender a toda a demanda. O problema é que se trata de uma Associação de Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares e como o processo é rotativo, tudo fica difícil. Também participamos do Fórum Nacional de Conselhos Tutelares, representando o estado da Bahia e, sempre que possível, participamos de eventos que acontecem até mesmo fora do país, como o que aconteceu recentemente na Colômbia. (Presidente da ACTEBA, 2010).

Sobre os temas discutidos no Fórum Nacional dos Conselheiros Tutelares, a Presidente da ACTEBA considera que as discussões, muitas vezes, não contemplam todas as questões que afetam diretamente crianças e adolescentes. Em sua opinião:

Temas de interesse como a “Copa do Mundo de 2014” e os riscos da exploração sexual infanto-juvenil estão sendo muito discutidos e isso é válido. Mas, o foco não deveria se voltar apenas para a questão da exploração sexual. A exploração do trabalho infantil também deveria ser um ponto importante a ser repensado. Parece não haver uma preocupação com o menino real que vive na periferia. Estão esquecendo que durante a “Copa do Mundo”, aquele menino, de sete ou oito anos de idade, vai trabalhar duro! (Presidente da ACTEBA, 2010).

Outro grave problema, na opinião da Presidente da ACTEBA, apesar de algumas pessoas já reconhecerem a importância do CT, diz respeito à não valorização deste Conselho por parte da maioria da sociedade civil. Como consequência, o Conselho tem as suas ações restritas à prática do “atendismo” e não da prevenção da violação dos direitos. (Presidente da ACTEBA, 2010).

Nessa direção, a maioria dos conselheiros entrevistados informou que, em muitas instituições escolares, volumes do ECA estão esquecidos nas estantes das bibliotecas e raramente são lidos ou estudados. Muitos professores não conhecem o ECA e apresentam críticas à lei, sem qualquer fundamento. Ainda segundo a Presidente da ACTEBA, é urgente despertar na sociedade a responsabilidade de garantir os direitos da criança e do adolescente, sem deixar de lado a discussão acerca dos direitos já conquistados pelos Conselhos Tutelares e da nossa luta por mais direitos. Acerca das contradições existentes, apesar das mudanças introduzidas pelo ECA, acrescenta:

Antes do ECA, a figura do juiz resolvia tudo ao seu modo. Hoje temos muita gente envolvida e pouca coisa mudou na prática. Os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente ainda atuam muito distantes dos Conselhos Tutelares, o que resulta no enfraquecimento da rede de proteção. Enquanto existir esse distanciamento, as coisas vão mudar muito pouco. Outra coisa: Enquanto o Sistema de Garantia de Direitos não se integrar em rede, muito pouco vai funcionar para o bem dessas crianças e jovens. Mas como integrar um sistema de justiça, se em muitos municípios baianos não existe sequer um promotor, um juiz ou um delegado? O nosso problema é de comprometimento político e de cumprimento da Lei n. 8.069/90. (Presidente da ACTEBA, 2010).

Para o coordenador do Conselho Tutelar V – Itapuã, Município de Salvador, outro problema, ainda mais grave, é que o CT é visto por muitos como repressivo e não como órgão de prevenção.

Muitas vezes, os Conselheiros são vistos pelas crianças como o “velho do saco” que rouba e maltrata criancinhas. Muitas vezes, no intuito de resolver

problemas de indisciplina dos alunos, a escola amedronta as crianças por dizer que vão chamar o Conselho Tutelar. (Coordenador do Conselho Tutelar V–Itapuã, Município de Salvador, 2010).

A morosidade dos processos de atendimento tem sido outro problema apontado no dia a dia dos CTs. *“Em Salvador, um conselheiro passa um dia inteiro para poder falar com um juiz, a fim de obter uma ‘Guia de acolhimento institucional’ para uma criança.”* (Presidente da ACTEBA, 2010).

De acordo com as Diretrizes de Ação e Atuação dos Conselhos Tutelares da Bahia (2009)¹⁶², diante de uma denúncia confirmada de violação de direitos, o conselheiro deve encaminhar a criança ou o adolescente para uma entidade de abrigo e, na falta desta, esgotados seus recursos e possibilidades, deverá solicitar ao Juiz de Plantão da Comarca que providencie a medida adequada e necessária. Estas diretrizes estabelecem que, havendo a necessidade urgente de atendimento especializado, o conselheiro plantonista poderá, excepcionalmente, aplicar a medida prevista no art. 129, cap. VI do ECA, independente de prévia discussão em Colegiado. Para a Presidente da ACTEBA (2010), apesar da vigência das Diretrizes de Ação e Atuação dos CT da Bahia:

Na verdade, estamos apenas remediando e não prevenindo a violação dos direitos de muitas crianças e adolescentes. Veja um exemplo do que quero dizer: o adolescente é encaminhado ao Conselho Tutelar, porque, segundo a família ou a escola, está sem limites. O Conselho Tutelar reconhece que é necessário incluí-lo em um programa de atendimento. Acontece que, na Bahia, são raros os programas que incluam adolescentes. Temos pouca oferta de atividades de esporte, lazer e teatro. Os programas fazem muitas exigências, como, por exemplo, o adolescente deve ter 15 anos completos e estar cursando tal ano de escolaridade. Muitas vezes, esse adolescente de 15 anos ainda cursa o terceiro ano do Ensino Fundamental I. Nessas condições, quem vai dar oportunidade a esse menino? Ele vai ser induzido a viver do tráfico, porque os traficantes não exigem grau de escolaridade. A sensação que se tem é a de que “está tudo de cabeça para baixo”! Nós temos poucos programas que atuam na prevenção. O papel do Conselho Tutelar não deve ser o de “pronto-socorro”! (Presidente da ACTEBA, 2010).

162 Documento discutido e aprovado no 3º e 4º Encontros de Conselhos Tutelares do Estado da Bahia, realizados em Salvador e Jequié, respectivamente, no ano de 2009. Tomou-se por base o documento “Procedimentos Unificados” elaborado pelos Conselhos Tutelares do Rio Grande do Sul no 4º e 5º Encontro Estadual.

Além da morosidade nos processos de atendimento ou das inúmeras exigências dos programas socioeducativos, outro problema que tem afetado os CTs, no estado da Bahia, refere-se à falta de uma cultura de registro e sistematização dos dados. Em praticamente todos os Conselhos Tutelares, localizados nas cidades visitadas, os dados de violação dos direitos e as medidas de encaminhamento não são registrados no SIPIA-CTWeb¹⁶³. Este sistema, além de permitir uma visão panorâmica do município, promove a padronização das informações, a possibilidade de intercâmbio e a promoção de maior agilidade da ação governamental e não governamental do município (escolas, creches, hospitais, abrigos etc.).

No SIPIA-CTWeb são geradas as informações, mediante denúncias formalizadas por membros da família da criança e/ou adolescente ou pessoas da comunidade de cada estado e município do Brasil. Contudo, para o Coordenador do Conselho Tutelar V – Itapuã, no Município de Salvador:

São muitos os Conselhos Tutelares que não têm instalado o SIPIA e isso inviabiliza o trabalho; porque é graças a essa ferramenta que os Conselhos disponibilizam aos CMDCA, os dados da realidade local para a formulação de políticas públicas. Fazer essas estatísticas sem a utilização do SIPIA é muito difícil.

Para a Secretária Executiva do CMDCA do Município de Salvador, nem mesmo na capital baiana, a implantação do SIPIA-CTWeb, em sua versão atual, é uma realidade. De acordo com o Conselheiro do Conselho Tutelar do Município de Barreiras (2010): “A gente faz uma ficha manual para cada atendimento e consultamos sempre que for necessário. As outras equipes que nos antecederam agiam da mesma forma.” Sobre a necessidade de implantação do SIPIA-CTWeb, acrescentou: “Já fomos a Salvador para uma capacitação, mas nada aconteceu. Estamos a sete meses como conselheiros e o sistema não foi instalado.”

Por lei, o Conselho Tutelar deverá ter como base o SIPIA-CTWeb, para o qual devem se dirigir todas as demandas sobre a violação ou o não atendimento

163 Os dados são divididos em quatro diferentes módulos: SIPIA I – promoção e defesa dos direitos fundamentais preconizados no ECA; SIPIA II – adolescente em conflito com a lei e as medidas socioeducativas a ele aplicadas; SIPIA III – colocação familiar em forma de adoção.

aos direitos assegurados da criança e do adolescente. O registro de acesso, em dezembro de 2012, informou que o Sistema foi utilizado por cerca de 560 municípios brasileiros, no período entre setembro de 2009 a março de 2012, correspondendo a 10% dos municípios do país. Entre as unidades da federação (UF), com grande representatividade de utilização estão o Mato Grosso do Sul, com registros de utilização em todos os seus 78 municípios. Na sequência, tem-se: Pernambuco, com 41%, Acre 36%, Mato Grosso 33%, Santa Catarina 32%, Ceará 26%, Paraná 18%, Alagoas 16%, Amapá 13% e São Paulo 11%. Os estados com representatividade de 10% são: Rio Grande do Norte (8%), Sergipe (7%), Rio Grande do Sul (2%), Rondônia (2%), Amazonas (2%), Pará (1%), Minas Gerais (1%), Espírito Santo (1%), Goiás (1%), Bahia (1%), Rio de Janeiro (1%), Maranhão (1%) e Piauí (1%). (Observatório Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2012) Se o Conselho não funciona com essa base de informações, a formulação de políticas públicas fica comprometida.

Sobre esse assunto, a Secretária Executiva do CMDCA, do Município de Salvador (2010) reconhece que essa é uma discussão que se prolonga há anos. Muitos conselheiros tutelares já receberam capacitação, mas não receberam a implantação do SIPIA-CTWeb. Para muitos, essa questão é “um nó difícil de desatar.” A Secretária Executiva do CMDCA do Município de Salvador acrescenta:

Dizem que o SIPIA precisa de uma senha fornecida, pelo estado, para funcionar; mas nunca recebemos essas senhas e daí o entrave. Se fosse um sistema integrado, tudo seria mais rápido. Alguns registros são organizados em computadores, porque alguns Conselheiros Tutelares registram seus dados em planilhas. Mas ainda temos muitos Conselhos Tutelares que não têm o serviço de internet. Do jeito que estamos caminhando, todo mundo acaba perdendo. Salvador não é a única cidade prejudicada. Muitos Conselhos Tutelares, de cidades do interior do nosso Estado, também não possuem o SIPIA.

A esse respeito, a Pesquisa Conhecendo a Realidade (Fischer & Lopes, 2007) revelou que a inserção do SIPIA no Brasil é bastante incipiente. Até o ano de 2006, em 63% dos municípios brasileiros, o SIPIA sequer havia sido instalado¹⁶⁴. A maioria dos Conselheiros Tutelares, consultados para este

¹⁶⁴ Segundo o documento *O levantamento de informações sobre direitos violados de crianças e adolescentes no sistema de informações para a infância e adolescência (SIPIA –Módulo I): Conteúdo e Metodologia* (Varella, 2004), o SIPIA-CTWeb é a única fonte de informações

estudo, alegou não possuir estatísticas. Um dos conselheiros entrevistados, na cidade de Barreiras, informou que os dados solicitados não poderiam ser disponibilizados, porque se encontravam no “Juizado”. Informação, sem dúvida, incompatível com as normas de funcionamento dos Conselhos Tutelares. Outros Conselhos alegaram a ocorrência de arrombamentos ou incêndios, que resultaram na perda completa de todos os registros, para justificar a ausência de dados.

Nenhum dos Conselhos Tutelares, localizados nas cidades sedes, soube informar acerca das estatísticas disponibilizadas por gestões anteriores. Eis alguns dos argumentos apresentados para a recusa em atender a esta solicitação feita pela pesquisadora: *“Estamos sem nenhuma informação / Para fazer esse levantamento de dados teríamos que parar o funcionamento do Conselho Tutelar / Não disponibilizamos dados.”*

A não utilização do SIPIA-CTWeb, em sua versão mais atual, também se reflete nas informações obtidas no Conselho Tutelar da cidade de Simões Filho. Nas palavras do seu Coordenador: *“À medida que realizamos os atendimentos são feitas anotações manuais, em cadernos. De três em três meses geramos um relatório que encaminhamos ao CMDCA do município. Não sabemos quando teremos o SIPIA.”* (Coordenador do Conselho Tutelar do Município de Simões de Filho, 2010). O depoimento seguinte, retrata uma realidade bastante adversa à política da defesa da garantia dos direitos da criança e do adolescente:

Desde a primeira versão do SIPIA, houve a proposta do poder público de possibilitar aos conselhos tutelares do estado uma “versão online”. Viajamos para a cidade de Brasília, representando o estado da Bahia. Foi um encontro ímpar; tudo muito bonito! Mas nada aconteceu depois do evento. Eu, embora capacitado, não faço uso do sistema, porque o SIPIA nunca foi instalado em meu Conselho

sobre a infância baseada em ocorrências. Fora o SIPIA-CTWeb, não se tem notícia de informações sistematizadas sobre a situação das crianças e dos adolescentes baseadas em ocorrências no Brasil. Segundo informações obtidas no site do SIPIA-CTWeb (SIPIA, 2013), são três os seus objetivos primordiais: “operacionalizar na base a política de atendimento dos direitos, ou seja, possibilitar a mais objetiva e completa leitura possível da queixa ou situação da criança ou adolescente, por parte do Conselho Tutelar; encaminhar a aplicação da medida mais adequada com vistas ao ressarcimento do direito violado para sanar a situação em que se encontra a criança ou adolescente; subsidiar as demais instâncias – Conselhos de Direitos e autoridades competentes – na formulação e gestão de políticas de atendimento.”

Tutelar. Sem o SIPIA, a organização dos dados torna-se muito difícil e todas as informações ficam muito soltas. (Coordenador do Conselho Tutelar do Município de Simões Filho, 2010).

Os Conselheiros Tutelares da cidade de Salvador, em sua maioria, concordam que seria muito difícil encontrar um só Conselho Tutelar, na capital baiana, utilizando o SIPIA-CTWeb, em sua versão mais atual. Diante desta realidade, entende-se que deveria ser feita uma supervisão rigorosa dos dados inseridos no Sistema, um diagnóstico preciso das dificuldades, com indicação das possíveis soluções. Para Rizzini & Gonçalves (2003): “Se o SIPIA tem por propósito ofertar recursos estatísticos que fundamentem a formulação de políticas públicas, então é preciso que esta estatística seja acurada e fidedigna.” (pp. 35-36).

A falta de recursos financeiros e de incentivos dos municípios para instrumentalizar os Conselhos Tutelares parece contribuir para esse resultado. Apesar da mobilização de alguns conselheiros, muito pouco sai do papel. Diante dos depoimentos, parece não existir um acompanhamento da atuação dos Conselhos de Direitos e Tutelares, para que possam cumprir o seu papel de zelar pela garantia dos direitos da criança e do adolescente. Ainda sobre a utilização do SIPIA, a Conselheira Tutelar do município de Jequié, acrescentou:

O SIPIA que temos instalado é uma versão muito antiga e, por esta razão, quase nunca utilizamos o Sistema. Eu tive que ensinar a algumas colegas conselheiras a mexer no Sistema, porque a maioria acha difícil. Falta um curso que nos ensine como fazer os registros corretamente no SIPIA. Preferimos anotar os dados manualmente. Eu nem sei como as gestões passadas faziam para registrar seus dados. Eu não conheço nenhum desses dados. Existem relatórios, atas e denúncias, anotadas em cadernos separados; mas nem imagino em que lugar esse material está guardado. (Coordenadora do Conselho Tutelar do Município de Jequié, 2010).

As informações prestadas pelo Conselho Tutelar XI - Boca do Rio, no Município de Salvador, reforçam a mesma problemática: “*Já fomos capacitados, mas não houve instalação do SIPIA; nada acontece.*” (Conselheira do Conselho Tutelar - XI Boca do Rio, Município de Salvador, 2010). Pela não implantação e consequente não funcionamento do SIPIA-CTWeb, são poucos os CTs

localizados nas cidades visitadas que geram relatórios mensais com estatísticas acuradas e fidedignas para conhecimento e providências cabíveis pelo CMDCA.

Na opinião do Conselheiro Tutelar do Município de Camaçari (2010): *“Eu não sei realmente em que momento as coisas emperram. Só mesmo recorrendo ao Conanda ou ao Governo do Estado da Bahia.”* Sobre esse assunto, Rizzini & Gonçalves (2003), acrescentam: “Longe de uma administração mecânica do Sistema – seja oferecendo suporte na operação do software, seja na coleta e remessa de dados – a Coordenação Estadual deve estar imbuída de sua função central na implantação e no funcionamento do Sistema SIPIA”. (p. 35). Para as autoras, é inadmissível que a coordenação estadual permita que os dados sejam remetidos à instância nacional, contendo tantas distorções.

Segundo dados da Pesquisa Conhecendo a Realidade (Fischer & Lopes, 2007), tem sido pequena a cobertura da instalação do SIPIA-CTWeb, nos CTs brasileiros: 63% deles não o têm instalado e metade daqueles que têm o sistema instalado não o utiliza. A falta de manutenção e inadequação dos equipamentos, incluindo a falta de capacitação dos conselheiros, são as principais razões apontadas para a inatividade do sistema. Este resultado remete diretamente à questão da precariedade de infraestrutura dos Conselhos Tutelares no estado da Bahia. Os depoimentos apontam também para as dificuldades dos Conselheiros em utilizar a tecnologia da informática. O manuseio é considerado complexo, por exigir conhecimentos especializados, não acessíveis ao grande público. “Isto é especialmente relevante no caso de um sistema tão completo e detalhado: 85% dos respondentes afirmaram que seus conselheiros não operam o SIPIA, com facilidade” (Fischer & Lopes, 2007, p. 226).

Para o Coordenador do Conselho Tutelar do Município de Simões Filho (2010), a organização dos dados é difícil e tudo fica muito desorganizado. *“Nas reuniões do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, somos quase sempre informados de que não há recursos para deslocar tantos conselheiros para a capital baiana, para a capacitação do SIPIA.”* Além disso, em sua opinião, Conselheiros Tutelares são eleitos; mas não há nenhum interesse da parte do governo do estado em sua devida capacitação.

Sem formação, o Conselheiro Tutelar se torna um “conselheiro bombeiro”, daqueles que vive apagando o fogo. O Conselheiro fica esperando que a violação dos direitos das crianças e adolescentes aconteça para poder intervir. Mas se estivesse capacitado, acionaria medidas imediatas para evitar a violação. É revoltante! Além disso, o Conselho Tutelar se tornou um órgão com uma superlotação de atendimento. A gente aprende a fazer, fazendo. Não há capacitação. (Coordenador do Conselho Tutelar do Município de Simões Filho, 2010).

De acordo com os relatos apresentados, fica evidente que o Conselheiro não sabe nem mesmo por onde começar o seu trabalho. Cada Conselho Tutelar define, à sua maneira, como fazer o registro dos dados, não havendo uma padronização. As palavras do Coordenador do Conselho Tutelar X – Federação, Município de Salvador, indicam uma realidade que, muitas vezes, se pauta no amadorismo e no trabalho individual: *“Todos os meses, organizo os meus atendimentos com a identificação dos nomes das crianças violadas e o mês do atendimento. Mas as pastas ficam comigo, em minha casa. Simplesmente, porque não posso perdê-las!”*

O Conselheiro do Conselho Tutelar XII – São Caetano, Município de Salvador (2010), informa que, na falta do SIPIA, os Conselheiros costumam fazer o controle de seus atendimentos, cada um à sua maneira; mas que, independente dessa questão, os relatórios não são utilizados como base para a formulação de políticas públicas. Em suas palavras:

Utilizamos uma “ficha de atendimento”, onde são anotadas informações acerca das denúncias recebidas. Elaboramos relatórios e encaminhamos ao CMDCA de Salvador para conhecimento ... Essas informações deveriam ser utilizadas para a formulação de políticas públicas para a nossa infância e a juventude. Mas os nossos relatórios são engavetados e não se vê sequer um resultado. A maioria dos Conselhos Tutelares não elabora relatórios, porque nunca é cobrado.

O Coordenador do Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador (2010), acrescenta:

O problema é a questão do comprometimento, porque nem todos os conselhos tutelares organizam seus dados. Se o CMDCA é o formulador de políticas públicas, na condição de Conselheiro, eu tenho que mostrar o que ele precisa fazer. Em meu último relatório, por exemplo, sugeri a criação de mais um Conselho Tutelar no subúrbio da cidade. Sentimos também a necessidade de mais

um abrigo; de uma melhor remuneração para os Conselheiros Tutelares e da implantação urgente do SIPIA.

Ainda sobre as condições de trabalho, o Conselheiro do Conselho Tutelar XII – São Caetano, Município de Salvador, acrescenta que muitas solicitações destinadas ao gestor municipal não são atendidas e os acordos não são cumpridos. Acerca das carências de recursos, acrescenta: *“Em muitos casos, usamos os nossos próprios recursos para manter o local limpo e organizado.”* Ainda nas palavras do Conselheiro:

O ECA reza que os Conselhos Tutelares devam estar localizados em lugares de fácil acesso. A nossa área de abrangência atende pessoas que necessitam de dois transportes para ser atendido pelo Conselho Tutelar. São muitos os casos de violência física e psicológica, abuso sexual e problemas com a exploração do trabalho infantil. As pessoas que atendemos não possuem meios para arcar sequer com uma condução. A gente se sente ilhado diante de tantas dificuldades. (Conselheiro do Conselho Tutelar XII – São Caetano, Município de Salvador, 2010).

Para o CMDCA da cidade de Camaçari, os interesses partidários e o despreparo dos conselheiros na execução de suas funções afetam diretamente o bom funcionamento dos CMDCA's e CT's. Segundo dados apresentados no documento *Construindo a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e o Plano Decenal dos Direitos Humanos (2011-2020) – Documento Preliminar para Consulta Pública* (Conanda, 2010), um total de 683 Conselhos de Direitos não são deliberativos, contrariando o ECA; 3.212 Conselhos foram considerados como consultivos; 2.510 normativos; e 3.800 fiscalizadores. A paridade prevista pelo ECA não foi observada em 161 dos municípios. Além disso, um terço dos conselhos não contava com o Fundo Municipal.

Ainda para o Presidente do CMDCA da cidade de Camaçari, sempre que muda a gestão municipal, mudam as cabeças das pessoas. Em sua opinião: *“Quando mudou o governo municipal em nossa cidade, foi feita a promessa de fazer valer o Estatuto da Criança e do Adolescente. Infelizmente, essa promessa feita em dias de campanha eleitoral ainda não foi cumprida como deveria.”*

Os dados da realidade demonstram que a situação dos Conselhos Tutelares, muitas vezes, encontra-se atrelada ao modo como o gestor municipal encara a luta pelos direitos da infância e da adolescência. No Relatório de Estatística Geral

elaborado pelo Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador (2009b), relativo ao período de janeiro a dezembro de 2009, são apresentados os seguintes problemas:

O Conselho Tutelar ficou cerca de quatro meses impossibilitado de receber denúncias, da 1ª e 2ª Varas de Juízo da Infância e Juventude; hospitais, Disque 100, CMDCA, Cedeca [Centro de Defesa da Criança e do Adolescente da Bahia] entre outras entidades e instituições, por não possuir uma linha telefônica e fax. Foram feitos vários ofícios, solicitando reparos no teto do espaço físico do Conselho Tutelar, mudança de descargas d'água dos vasos sanitários, reparos do problema de infiltrações nas paredes; manutenção no purificador de água e colocação de novas lâmpadas fluorescentes nas salas, corredor e banheiro. Os nossos computadores continuam quebrados e sem manutenção adequada.

Neste mesmo relatório é solicitada a criação de mais um Conselho Tutelar no subúrbio, aquisição de microcomputadores, criação de uma sala para reunião, criação de um abrigo institucional para adolescentes, melhor remuneração para os conselheiros tutelares, cursos de capacitação sobre temas como o uso do álcool e drogas e a necessidade urgente do SIPIA. Problemas semelhantes são vivenciados pelos Conselhos Tutelares XI – Boca do Rio e IX – Periperi, localizados no Município de Salvador.

Quando chega a metade do mês, já acabou todo o material de trabalho. O Conselheiro tem que tirar do próprio bolso ou pedir ajuda a outros Conselhos Tutelares. Eu não tenho uma base real de quantas pessoas atendemos; mas sei que a demanda a cada dia aumenta. (Conselheira do Conselho Tutelar XI – Boca do Rio, Município de Salvador, 2010).

Desde a implantação do Conselho Tutelar não existem fiscais para verificar o que está faltando. Faltam formulários para os atendimentos e uma máquina para tirar as cópias de documentos. Na verdade, vivemos das migalhas do improviso. (Coordenador do Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador, 2010).

Essa realidade não difere muito daquela apresentada pelo Coordenador do Conselho Tutelar do Município de Simões Filho (2010): “Na minha primeira gestão como Conselheiro, faltava tudo no Conselho Tutelar; até mesmo uma simples caneta para assinarmos um documento. Hoje, a nossa situação não é tão ruim. Mas tudo depende do gestor municipal.” A falta de participação ativa de vários setores da sociedade parece ser outro entrave para a efetivação de ações

que resguardecem os direitos de meninos e meninas na Bahia. Nas palavras do Coordenador do Conselho Tutelar XII – São Caetano, no Município de Salvador (2010): *“As crianças que atendemos se criam sozinhas, sem nenhuma ajuda, e somos nós que temos que ser os ‘salvadores da pátria.’*” Para o Conselheiro do CMDCA do Município de Camaçari (2010):

Como é que você pode lutar pelo coletivo, se for dependente do governo municipal? O governo municipal não participa das nossas reuniões. Temos representantes das secretarias do município, mas essas pessoas só aparecem nas reuniões em dia de eleição. Esses gestores não estão preocupados se os conselheiros estão ou não preparados para exercer suas funções. O ano termina e ninguém fiscaliza. Faltam políticas públicas para cuidar melhor das nossas crianças e adolescentes.

O CMDCA de Simões Filho, preocupado diante da expressiva demanda de trabalho nos Conselhos Tutelares, reconheceu a necessidade de políticas públicas que, de fato, ajudem a resolver os graves problemas do município. A realidade para as crianças e os adolescentes que vivem no município tem sido adversa. Na opinião do Coordenador do Conselho Tutelar do município de Simões Filho (2010): *“Simões Filho é um município que apresenta uma dura realidade de vulnerabilidade social. Temos um acúmulo de problemas e pouco apoio.”* De acordo com as informações prestadas, a cidade é considerada um “município de passagem”; muitos chegam com o sonho de começar uma vida nova e, sem nenhum recurso, invadem terras e constroem barracos nas imediações da cidade.

A exploração sexual infanto/juvenil e do trabalho infantil são apontadas como os mais graves problemas do município. Nas palavras do Coordenador do Conselho Tutelar do Município de Simões Filho (2010): *“Temos crianças do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) que, todos os dias, estão no Mercado Municipal da cidade, ajudando a descarregar mercadorias. Elas precisam levar o pão para casa.”*

Em pesquisa divulgada pelo Fórum Brasileiro da Segurança Pública (2009), o índice de vulnerabilidade juvenil à violência na Bahia é considerado alto. Das dez situações mais críticas, figura, em primeiro lugar, o município de Itabuna, onde jovens com idades entre 12 e 29 anos estão mais vulneráveis à

violência. Entre as situações mais críticas, destacam-se ainda os municípios de Itabuna, Camaçari, Teixeira de Freitas, Ilhéus e Lauro de Freitas. De acordo com as conclusões da pesquisa, os jovens que não estudam nem trabalham formam o grupo de índice de vulnerabilidade mais alto. Segundo o Mapa da Violência entre os Municípios Brasileiros (Waiselfisz, 2008), além de Salvador, quatro cidades interioranas figuram entre as 100 mais violentas do país: Porto Seguro, Simões Filho, Itabuna e Juazeiro.

O Conselho Tutelar, além de fiscalizar os direitos previstos no ECA, deve fazer cumprir tais direitos, realizando atendimento e encaminhamento dos casos de violência denunciados. São os Conselheiros Tutelares que determinam as medidas de proteção, solicitando serviços públicos de saúde, educação, previdência, trabalho e segurança nas áreas e encaminhando as vítimas e suas famílias ao Ministério Público¹⁶⁵. Contudo, sem as condições mínimas de trabalho, as metas dos Conselhos não são alcançadas e os índices de violação aumentam significativamente.

Ainda de acordo com os dados apresentados na capital baiana e nas principais cidades do interior do estado, o número de denúncias recebidas pelos Conselhos Tutelares aumenta consideravelmente nos períodos de festas. *“No Carnaval, em Salvador, muitas crianças vêm do interior para trabalhar. Os meses de dezembro a fevereiro são os piores, porque há muita exploração sexual e exploração do trabalho infantil.”* (Coordenador do Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador, 2010).

No período compreendido entre sete a 13 de fevereiro de 2013, 79 Conselheiros Tutelares, representando os 18 Conselhos Tutelares de Salvador, atuaram no carnaval em seis postos avançados. Durante os dias de festa, apesar das dificuldades decorrente da falta de integração dos órgãos e da rede de atendimento (retaguarda), foi contabilizado um total de 1.942 medidas de proteção¹⁶⁶. (Conselhos Tutelares de Salvador, 2013). Os postos realizaram 1.248

165 Muitas denúncias recebidas pelos Conselhos Tutelares revelam como principais agentes violadores as pessoas em quem as crianças mais confiam, ou seja, pessoas do seu convívio familiar. Muitas dessas crianças e/ou adolescentes são encaminhadas para atendimento psicológico.

166 Estas demandas foram encaminhadas aos postos dos Conselhos Tutelares pelo Ministério Público, Defensoria Pública, Juizado da Infância e Juventude (1ª Vara); DERCCA; Polícia

identificações e registros de crianças e adolescentes, em situação de risco, orientando e conscientizando os responsáveis. Foram realizadas muitas inspeções em blocos, camarotes, bares, dentre outros espaços nos circuitos do Carnaval. Na tabela a seguir (Tabela 12), podem ser visualizados os tipos de violações e respectivos números.

Tabela 12 – Tipos de violações registradas nos Conselhos Tutelares durante o carnaval por total – Salvador – 2013

Tipo de Violação	Total
Abandono	01
Abuso sexual (suspeita)	01
Adolescente envolvido via de fatos sem apresentação da vítima	36
Ameaça de morte	04
Auto de constatação de blocos usando mão de obra adolescente	07
Desaparecido/perdido	14
Exploração sexual	03
Maus-tratos	01
Negligência	01
Situação de rua/vulnerabilidade	12
Trabalho infantil	106
Uso de bebida alcoólica em estado de coma	02
Uso de substância psicoativa	14
Vítima de agressão	75
Outros	06
Total	283

Fonte: Elaboração própria com base em dados de Conselhos Tutelares de Salvador (2013).

De acordo com os dados apresentados, a exploração do trabalho infantil supera as outras marcas de violação dos direitos de crianças baianas. Somado às denúncias de exploração de mão de obra adolescente, alcança-se o número de 113 violações nesse campo. As agressões físicas assumem o segundo lugar no ranking das violações, com 75 ocorrências, seguido pelo uso de substância psicoativa e desaparecimento de crianças. Um total de 12 ocorrências aponta para crianças e adolescentes em situação de rua.

Civil e Militar, Unidade de saúde, Abordagem de rua (SEMPs/SEDES), Comunidade, além da busca ativa realizada pelo próprio Conselho e outros órgãos.

Segundo dados do Relatório de Atuação no Carnaval de 2012, na cidade de Salvador, no período compreendido entre 16 a 22 de fevereiro, 64 Conselheiros Tutelares, representando os Conselhos Tutelares de Salvador, registraram 2.140 ocorrências. Foram realizados atendimentos às crianças e aos adolescentes, sendo superior o número de crianças perdidas ou desaparecidas; exploradas como vendedoras no circuito da festa; em situação de rua ou vítimas de abuso e exploração sexual e maus-tratos; incluindo os casos de abandono e negligência, a exemplo de um bebê, de apenas sete meses, que foi encontrado, com o seu responsável em pleno circuito do Carnaval. Além dos casos de adolescentes em estado de coma alcoólica (Conselhos Tutelares de Salvador, 2012).

Além do número crescente de violações, os Conselhos Tutelares visitados lidam com uma demanda que supera suas condições objetivas de trabalho. Nas palavras da Coordenadora do Conselho Tutelar X – Federação, Município de Salvador (2010): *“A prefeitura deveria nos dar o suporte, mas isso não acontece.”* Para muitos, pela falta de acompanhamento devido e de programas socioeducativos, simples ocorrências como casos de indisciplina na escola, logo ganham dimensão e transformam-se em atos infracionais. Para o Coordenador do Conselho Tutelar XII – São Caetano, Município de Salvador (2010), os conflitos familiares também podem ser considerados um grave problema. *“São adolescentes e crianças que abandonam suas casas e vão ao encontro das drogas. Há o caso de uma criança de apenas oito (8) anos de idade que comete pequenos furtos para alimentar o vício das drogas.”*

O depoimento da Presidente da Associação dos Conselheiros Tutelares do Estado da Bahia (2010) aborda uma questão dramática:

Tem muita gente que diz: Graças a Deus que, na Bahia, os meninos de rua não cheiram mais cola! Mas eles abandonaram a cola para consumir o crack. Não existe uma medida de proteção para os meninos que vivem em situação de rua e, muitas vezes, são as próprias mães que levam seus filhos, ainda pequenos, para as ruas. Em alguns casos, crianças são alugadas para servir como pedintes de esmolas. Como resultado, essas crianças permanecem muito tempo na mendicância. (Presidente da Associação dos Conselheiros do Estado da Bahia, 2010).

Para o Conselheiro do Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador, não adianta implantar os órgãos de defesa e garantia dos direitos de

crianças e adolescentes, sem que seja dado o apoio para o seu funcionamento. Os dados fornecidos pelo Conselho Tutelar de Valença, referentes aos anos de 2009, 2010 e 2011, retratam uma realidade ainda muito distante dos dispositivos preconizados pelo ECA. A tabela a seguir (Tabela 13) apresenta os dados do *Relatório de Atendimento* do ano de 2009:

Tabela 13 – Tipos de atendimentos no Conselho Tutelar por total –
Município de Valença – 2009

Tipos de Atendimento	Total
Ocorrências	2.853
Notificações	1.237
Orientações	457
Palestras nas escolas	29
Visitas nas escolas	32
Denúncias de maus-tratos	176
Estudo: Bolsa Família	243
Encaminhamento para o Conselho Regional de Assistência Social	290
Encaminhamento para o Serviço Sentinela	175
Casos de desavenças entre menores da escola	178
Casos de encaminhamentos para a delegacia	287
Abuso sexual	86
Requerimnto de Certidão de Nascimento	146
Encaminhados para o Ministério Público	320
Total geral	6.509

Fonte: Elaboração própria com base em Conselho Tutelar do Município de Valença (2009).

Destaca-se que, durante o ano de 2009, foi encaminhado ao Ministério Público, um total de 320 ocorrências para conhecimento e providências. Esses dados reforçam o princípio legal de que o Conselho Tutelar pode e deve encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou pena contra os direitos da criança e do adolescente, conforme determina o art. 136, § IV do ECA. Estando os Conselhos Tutelares vinculados administrativamente ao município, pela necessidade de cooperação

técnica com as secretarias, nota-se 243 atendimentos referentes ao Programa “Bolsa Família”; 61 atendimentos às escolas do município, com 29 palestras e 32 visitas; tendo em conta um total de 178 casos de desavenças entre menores na escola; e a emissão de 146 certidões de nascimento. Para a Delegacia Especializada de Repressão a Crimes contra a Criança e do Adolescente (DERCA), destaca-se um número significativo de 287 encaminhamentos. No ano de 2010, o Conselho Tutelar de Valença, apresentou os dados disponibilizados na Tabela 14, na página seguinte.

A Tabela 14 apresenta um raio ampliado de atuação na defesa dos direitos da população infanto-juvenil do Município de Valença. Embora o relatório não discrimine a natureza dos problemas, foi registrado um total de 478 problemas familiares e 146 casos de maus-tratos. Foram reintegradas às suas famílias de origem 69 crianças e/ou adolescentes. Contudo, o Relatório não apresenta informações adicionais acerca de um Plano de acompanhamento para essas crianças e/ou adolescentes reintegrados. Denúncias feitas pela comunidade e pela escola somam 217 ocorrências. Ao Ministério Público e à Defensoria Pública foram encaminhados um total de 117 ocorrências. À Casa de Passagem foram enviadas 68 crianças e/ou adolescentes. Foram ainda mediados pelo CT de Valença 245 casos de conflitos. Denúncias de abuso sexual totalizam 48 ocorrências e 162 crianças e/ou adolescentes foram acompanhados pelo CT em Pediatrias e Pronto Socorro.

No Relatório de 2011, o Conselho Tutelar de Valença registrou um total de 145 casos de maus-tratos; 198 denúncias apresentadas pela comunidade; 145 encaminhamentos ao Centro de Referência Especializada de Assistência Social; foram realizadas 348 mediações de conflitos e 145 encaminhamentos ao Ministério Público. Foram ainda notificados 520 problemas familiares. No total, foram realizados 2.883 atendimentos. (Conselho Tutelar do Município de Valença, 2011).

Como se pode observar mais detalhadamente na citação a seguir, o Plano de Ação apresentado pelo Conselho Tutelar do Município de Valença para o exercício de 2011, subdividia-se em cinco diferentes etapas, com os seguintes objetivos: dar continuidade aos projetos, fiscalizar entidades de abrigo, realizar seminários para divulgação das ações, organizar semanas e

Tabela 14 – Tipos de atendimento do Conselho Tutelar por total –
Município de Valença – 2010

Tipo de atendimento	Total
Abuso sexual	48
Análise familiar a pedido do Ministério Público	04
Atendimento de maus-tratos	146
Atendimento escolar	62
Audiência com a Juíza	05
Cartão do Sistema Único de Saúde (SUS)	09
Conselho itinerante	16
Denúncia (SDH)	—
Denúncia comunidade	178
Denúncia escolar	39
Encaminhamento Centro da Mulher	01
Encaminhamento à Delagacia	24
Encaminhamento ao Centro de Atenção Psicossocial (CAPS)	10
Encaminhamento Balcão e Cidadania	06
Encaminhamento Casa de Passagem	68
Encaminhamento Cras	08
Encaminhamento Creas	68
Encaminhamento Departamento Nacional de Adolescentes (DNA)	06
Encaminhamento Ministério Público	133
Encaminhamento Posto de Saúde	07
Encaminhamentos para efetuar o Registro Geral (RG)	40
Encaminhamento Secretaria de Saúde	09
Encaminhamento à Defensoria Pública	44
Criança/Adolescentes reintegrados	69
Informações diversas	264
Inspeção de Creches	13
Mediação de conflitos	245
Oitiva de Menores, Ministério Público e Juizado	16
Palestras	29
Parecer Bolsa Família	72
Participação em eventos	22
Problemas familiares	478
Reconhecimento da paternidade	08
Requisição de nascido vivo	12
Requisição de vagas creches/escolas	38
Situações encaminhadas pelas escolas	97
Solicitação ao Cartório de Registro Civil	137
Tentativa de homicídio	—
Crianças e Adolescentes desaparecidos	—
Visita na Pediatria e Pronto Socorro	162
Total geral	2.593

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Conselho Tutelar do Município de Valença (2010).

palestras de orientação sobre temas de interesse da infância e juventude. As metas foram assim estabelecidas:

Meta 1 – Dar continuidade ao Projeto Conselho Itinerante, objetivando estar mais próximo da comunidade da zona rural.

Recursos: Diária de Conselheiro, transporte, alimentação, cartazes informativos, folders.

Meta 2 – Fiscalizar as Entidades de atendimento direcionadas às crianças e aos adolescentes.

Recursos: Transporte, Ficha de Inspeção.

Meta 3 – Realização de Seminários para a Sociedade sobre o ECA em parceria com o CMDCA.

Meta 4 – Semana do Combate à exploração sexual infantil, seguida de uma caminhada pela cidade (Escolas, Associações comerciais e de bairro e Igrejas).

Recursos: Palestrante (sugerimos o Senador Magno Malta); carro e som; camisas, folders, cartazes, faixas, outdoor, divulgação pela imprensa local.

Meta 5 – Executar palestras de prevenção com os seguintes temas:

Gravidez na adolescência.

Trabalho infantil urbano, rural e doméstico.

Violência contra a criança e o adolescente no âmbito escolar.

Uso das drogas.

Exploração sexual infanto-juvenil.

Bullying.

Recursos: Cartazes informativos, espaço, datashow, notebooks, folders. (Conselho Tutelar do Município de Valença, 2011).

Embora atentas às necessidades da comunidade local, as ações desse Conselho Tutelar foram inviabilizadas. Apesar das metas estabelecidas, uma informação anexa ao documento acrescenta: “O Plano de Ação do exercício de 2011 não foi executado por falta de recursos.” (Conselho Tutelar de Valença, 2011). Segundo o documento, o CT de Valença não obteve recursos para a aquisição dos seguintes itens: diárias de viagem para os conselheiros, transporte, alimentação, cartazes informativos, *folders*, fichas de inspeção, carro de som, camisas, cartazes informativos, faixas, *outdoor*, disponibilização de espaço, aparelhos de *Datashow* e *notebooks* e divulgação pela imprensa local.

Sabe-se que as condições administrativas, financeiras e técnicas, adequadas ao bom funcionamento dos Conselhos Tutelares dependerão da Secretaria Estadual ou Municipal, à qual o Conselho da Criança e do

Adolescente está vinculado. Uma vez formuladas as políticas públicas pelo CMDCA, o gestor municipal será o responsável pela execução da política de atendimento à criança e ao adolescente em seu município. Na prática, essa dinâmica não se sustenta. De qualquer modo, caberá ao CMDCA fazer as cobranças e fiscalizar a utilização dos recursos.

A importância do CMDCA é definida no art. 261 do ECA (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho). Ali está posto que sem a criação do CMDCA, o município estará impedido de receber repasses de recursos destinados pela União e pelos estados para os programas e atividades previstas no ECA. Segundo o Conselheiro do CMDCA de Camaçari (2010): *“Para muitos conselheiros do CMDCA, falar em Fundo para a Infância e Adolescência é, ao mesmo tempo, pedir para enlouquecer. Ninguém entende nada!”*

Ainda de acordo com o ECA (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho), a composição paritária é obrigatória para que se possa garantir o equilíbrio no sistema de cogestão da política da infância e adolescência. Uma parcela dos membros dos CMDCAs deve ser formada por representantes do governo municipal, indicadas pelo gestor municipal, e a outra, por representantes de entidades da sociedade civil, escolhidos e indicados de acordo com a lei municipal que cria o CMDCA. A gestão municipal e o Conselho Tutelar devem atuar conjuntamente para o mesmo fim: proteger os direitos da criança, do adolescente e de suas famílias.

Dada a natureza preventiva e desjudicializada dos Conselhos Tutelares, os esforços devem caminhar para que sejam desenvolvidas políticas capazes de evitar as ocorrências de ameaça ou violação dos direitos de crianças e adolescentes. No entanto, como se pode observar, as realidades adversas de algumas das principais cidades do estado da Bahia caminham em sentido contrário e ferem radicalmente princípios preconizados pelo ECA (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho). O relato apresentado pelo Conselheiro do Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador (2010), revela uma forte contradição:

Na última passeata que realizamos para divulgar nossas ações, o prefeito da cidade não colaborou nem com uma garrafinha de água. Então fica muito difícil realizar um trabalho de prevenção da violação. Frequentamos algumas escolas para fazer palestras, mas não temos todo o tempo livre, porque a nossa demanda interna é grande. Tem localidades, em nossa área de abrangência, que são muito

perigosas, violentas e não temos nenhuma garantia de segurança. Certa vez, fomos averiguar uma denúncia numa dessas localidades, sem apoio policial. Os “mandões” da comunidade não gostam e a nossa integridade física fica ameaçada.

Conforme art. 9, Incisos IV e IX, da Resolução n. 137 (2010, 21 de janeiro), para o pleno desempenho das atribuições dos Conselhos de Direitos, o Poder Executivo deve garantir o suficiente e necessário suporte organizacional, estrutura física, recursos humanos e financeiros. Cabe aos CMDCA, em parceria com os CTs, conhecer a situação de todas as crianças e adolescentes, em seu município. No entanto, as falas a seguir retratam uma realidade diferente nas cidades visitadas, de alguns dos CMDCA:

As nossas medidas não alcançam a raiz do problema responsável pela a violação dos direitos de nossas crianças e adolescentes na Bahia. O desemprego gera uma mão de obra que é barata e não tem fiscalização. O tráfico de drogas tornou-se uma epidemia. A lei diz que a criança é prioridade, mas muitos gestores municipais não colocam essa criança numa posição de prioridade na saúde, na educação e nos recursos do orçamento. Nós ainda temos muitas crianças nos abrigos e a gente precisa ajudá-las a recuperar o vínculo familiar. Nesse campo não temos tido êxito. (Presidente do CMDCA do Município de Salvador, 2010).

O nosso município está inscrito para concorrer o SELO UNICEF – um prêmio oferecido ao município que tem políticas sociais. Já concorremos outras vezes e perdemos. Acho difícil ganharmos esse prêmio. (Presidente do CMDCA do Município de Jequié, 2010).

Muita gente ainda acha que é moda ser um Conselheiro Tutelar... Outra coisa é ter atitude para fazer cumprir o Estatuto da Criança e do Adolescente ... Está posto no Estatuto e no nosso Regimento Interno que o CMDCA tem que criar seu plano de ação e aplicação para captar recursos e apoio para os projetos. Como buscar recursos, sem um plano de ação? Apesar das dificuldades, tudo o que esse Conselho conseguiu foi como resultado de luta. Mas que fique claro que não foram benefícios alcançados com o apoio do poder municipal. (Presidente do CMDCA do Município de Barreiras, 2010).

Embora a formulação de políticas públicas para a área da criança e do adolescente exija o conhecimento pormenorizado das demandas locais, os conselheiros que participaram deste estudo não fizeram nenhuma referência direta à realização de um diagnóstico da situação da população infanto-juvenil do município. A maioria atua sem clareza de suas demandas ou das questões suscitadas pela realidade.

Os relatos de dificuldades se repetem: *“Outro problema é a falta de comunicação entre os organismos de defesa. São poucos profissionais para atender uma demanda crescente.”* (Presidente da ACTEBA, 2010). Nas palavras do Presidente do CMDCA do Município de Salvador (2010): *“O nosso Conselho foi implantado no mesmo ano da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990. Mas ainda não temos um Centro de Documentação e Memória. Faltam recursos.”* No município de Jequié, a situação não é diferente: *“Nós, apesar de vinte anos de criação do nosso Conselho de Direitos, avançamos pouco. Não temos ainda um diagnóstico da situação infanto-juvenil da cidade de Jequié.”* (Presidente do CMDCA do Município de Jequié, 2010).

Embora a realização de diagnósticos locais, com a participação da sociedade civil, seja um passo importante para atender as necessidades das crianças e dos adolescentes, conforme art. 227, da Constituição Federal, as barreiras existentes entre a Lei n. 8.069 (1990, 13 de julho) e a realidade dos municípios visitados impedem avanços nesse campo. Como resultado, os Conselhos Tutelares, projetados para agir rápido e de forma desburocratizada, são impedidos de cumprir sua missão social diante dos inúmeros casos de violação, como se pode notar na Tabela 15:

Tabela 15 – Caracterização das principais violações pelo Conselho Tutelar – Município de Guanambi – 2000-2007

Características da violação	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Violência física	0	0	27	16	18	10	9	41
Violência psicológica	4	0	26	17	10	4	13	29
Violência sexual	11	3	5	8	11	11	0	25
Discriminação	0	0	5	13	0	2	0	3
Ausência de convívio familiar	0	0	59	13	31	32	31	167
Inadequação do convívio familiar	39	0	50	45	12	48	23	67
Total	54	3	172	112	82	107	76	332

Fonte: Elaboração própria a partir dos Relatórios do CT de Guanambi.

Como se pode observar na anterior (Tabela 15), os anos de maior incidência de violação de direitos de crianças e adolescentes foram: 2002, 2003, 2005 e 2007, com um total de 723 violações. Neste largo período, predominou a violação ao direito à convivência familiar com um número expressivo de 1.199 notificações. A convivência familiar é um direito fundamental, garantido pela Constituição Federal (artigo 227) e pelo ECA. Em seu artigo 19, o ECA estabelece que toda criança e adolescente tem direito a ser educado por sua família e, na falta desta por uma família substituta. No entanto, a dificuldade da colocação dessas crianças e adolescentes em família substituta foi um dos muitos problemas apontados pelos dirigentes das instituições de abrigo que participaram da pesquisa. Pois, são raras as famílias disponíveis para o acolhimento. Como resultado, levando-se em conta a média de crianças e adolescentes adotados, muitas crianças e adolescentes acabam por permanecer, durante muito tempo, em casas-abrigo. O mesmo período também aponta para um total de 74 violações de natureza sexual. Um número reduzido para um período de sete anos, levando-se em conta o número de notificações apresentadas por outros CTS localizados nas cidades baianas.

Diante dessas lacunas, entende-se que é preciso romper com o silêncio que ainda encobre muitas situações de abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes no Estado da Bahia. Nesse campo, destaca-se a necessidade de um trabalho integrado no atendimento às vítimas, tanto no fortalecimento da rede de apoio às famílias, quanto no devido encaminhamento das questões judiciais. Além dessas violações, os dados da tabela ainda indicam que, nesse mesmo período, um total de 221 crianças e/ou adolescentes sofreu algum tipo de violência física e psicológica. A Tabela 16, a seguir, demonstra o total de atendimentos, por sexo e idade, realizado pelo mesmo CT do Município de Guanambi:

Tabela 16 – Total de atendimentos por sexo e idade realizados pelo Conselho Tutelar – Município de Guanambi – 2000-2007

Atendidos	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Masculino	180	57	202	108	93	88	55	240
Feminino	169	65	172	80	49	59	37	174
Criança	137	59	174	94	84	104	59	242
Adolescente	212	63	190	94	46	79	55	168
Total geral	698	244	738	376	272	330	206	824

Fonte: Elaboração própria a partir dos Relatórios do CT de Guanambi.

Os totais apresentados na Tabela 16 apontam para o número de 3.688 atendimentos prestados pelo CT. Desse número foram atendidas 907 denúncias de violação envolvendo adolescentes e 953 envolvendo crianças, com um total de 1.860 notificações. O número de denúncias envolvendo o gênero masculino, nesses dados, superou a marca dos casos referentes às violações do gênero feminino. O que equivale informar que foram atendidas 1.023 crianças e/ou adolescentes do sexo masculino e 805 do sexo feminino. De qualquer modo, embora não reflita a realidade do municípios, durante este largo período, esses dados reforçam o princípio de que tanto meninos, quanto meninas, em nosso Estado, continuam a encabeçar os piores índices com relação à preservação de direitos básicos. A Tabela 17, a seguir, apresenta a caracterização por violação de direito fundamental, no município de Guanambi, nos meses de janeiro a abril do ano de 2010:

Tabela 17 – Caracterização por violação de direito fundamental pelo Conselho Tutelar – Município de Guanambi – jan.-abr. 2010

Direito fundamental	jan	fev	mar	abr	Total
Vida e saúde	0	0	0	0	0
Liberdade, respeito e dignidade	2	2	8	2	14
Convivência familiar e comunitária	18	21	21	22	82
Educação, cultura, esporte e lazer	6	10	4	8	28
Profissionalização e proteção ao trabalho	0	0	0	0	0

Fonte: Elaboração própria a partir dos Relatórios do CT de Guanambi.

Observa-se que o direito a convivência familiar e comunitária lidera, mais uma vez, o número de violações, desta feita, com um total de 82 ocorrências; seguida pela violação do direito à Educação, Cultura e Lazer e pelo direito à Liberdade, Respeito e Dignidade, com um total geral de 42 ocorrências. Os artigos 15 a 18 da Lei 8.069/90 (ECA) são claros na defesa dos direitos à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade. Os artigos 53 a 59, da mesma lei, por sua vez, estabelecem os direitos à Educação, à Cultura e ao Lazer. A educação no ECA, como prática para a cidadania e como meio para a capacitação para o trabalho, é elemento essencial para a efetivação dos objetivos

da proteção integral à criança e ao adolescente. No entanto, o que se observa, nos municípios baianos, revela a omissão do poder público e a ausência do Estado. No tocante a violação do direito à convivência familiar, vale ressaltar que as instituições de abrigamento não são como a família. O não cumprimento do ECA, também nesse quesito, expõe crianças e adolescentes a uma situação de vulnerabilidade social e de risco pessoal. Não basta ter assegurado o direito à convivência familiar e comunitária, é preciso que diferentes setores se mobilizem, atrelando iniciativas das políticas públicas à ação social. Nesse campo, as medidas preventivas e de proteção previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente cumprem um papel importante. A Tabela 18, a seguir, reforça o princípio da legitimidade de intervenção do CTs na proteção dos direitos da criança e do adolescente:

Tabela 18 – Medidas de encaminhamento do Conselho Tutelar – Município de Guanambi – jan.-abr. 2010

Medidas de encaminhamento	jan	fev	mar	abr	Total
Termo de responsabilidade aos pais ou responsáveis	3	2	3	3	11
Orientação e acompanhamento	14	24	23	16	77
Inclusão em programa comunitário	2	0	0	0	2
Requisição de tratamento psicológico	2	3	0	1	6
Inclusão em programa de auxílio a toxicômanos	1	0	0	0	1
Abrigamentos	0	1	2	0	3

Fonte: Elaboração própria a partir dos Relatórios do CT de Guanambi.

Nos meses de janeiro a abril do ano de 2010, embora o presente relatório não informe acerca das causas que conduziram seis crianças e/ou adolescentes ao abrigamento, foram notificados pais ou responsáveis, com um total de 11 termos de responsabilidade e realizadas 77 atividades de orientação e acompanhamento. Para os CTs, e segundo o ECA, atender crianças e adolescentes para aplicar medidas de proteção é, justamente, poder atuar diante da ação ou omissão da Sociedade ou do Estado e também pela falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável. Nestes casos e, em situações extremas, o abrigo é visto como uma importante medida de proteção. Contudo, é

importante entender que o abrigo não é uma política pública, mas um equipamento da assistência social. Outras importantes medidas de encaminhamentos foram executadas pelo CT de Guanambi, incluindo o envio de crianças e/ou adolescentes para programas comunitários e para tratamento psicológico. No entanto, os números reduzidos desses encaminhamentos denotam a fragilidade desses programas nos municípios baianos.

Apesar do compromisso político demonstrado por muitos Conselheiros baianos em zelar pela garantia dos direitos de crianças e adolescentes, em seus respectivos municípios e de trabalhar no sentido de orientar a construção de uma boa política municipal de atendimento, parece não haver uma cultura de mobilização social capaz de envolver a comunidade em um processo coletivo de mudança. O Relatório de Ações do Município de Vitória da Conquista, no período compreendido entre 17 de abril de 2007 a 10 de janeiro de 2008, cita as principais dificuldades encontradas para o bom funcionamento do Conselho Tutelar:

- Falta de uma equipe multiprofissional.
- O não acesso a Internet.
- Carência de aparelhos telefônicos e fax.
- Falta de Computadores.
- Ausência de cursos de formação continuada.
- Poucos Conselhos para uma demanda crescente.
- Lei Municipal 766/94 defasada.
- Falta de manutenção do Programa SIPIA
- Ausência de recursos para atividades gerais
- Ausência de programas de apoio para adolescentes
- Ausência de programas de famílias acolhedoras para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar, mediante medida protetiva.
- Falta de programas de inclusão das famílias em programas de atendimento e acompanhamento psicossocial.
- Falta de uma casa de passagem para crianças de zero a sete anos de idade, de ambos os sexos. (Conselho Tutelar do Município de Vitória da Conquista, 2007-2008).

Os problemas da cidade de Vitória da Conquista denunciam uma realidade contrária aos princípios preconizados pelo ECA e reforçam as dificuldades enfrentadas pelos Conselheiros em garantir os direitos das crianças e adolescentes. Em muitos casos, segundo os CTs, embora apresentem ao gestor municipal as demandas que deverão ser incluídas no orçamento e comuniquem aos CMDCAs as deficiências dos serviços públicos de atendimento à população infanto-juvenil, pouco é efetivado.

No mesmo período, o Conselho Tutelar de Vitória da Conquista registrou ainda 39 encaminhamentos para pensão alimentícia, 52 para família substituta, 45 para unidades de saúde, 54 para instituições de tratamento, quatro para liberdade assistida, cinco medidas socioeducativas, 12 para tratamento de pais alcóolatrás, 11 para tratamento de adolescentes alcóolatrás, 375 formalização de termos de responsabilidade, 95 requisições de certidão de nascimento, cinco emissões de certidão de óbito e 27 encaminhamentos de adoção. No Conselho Tutelar de Vitória da Conquista, nos anos de 2007-2008, a falta de programas de inclusão para famílias vulnerabilizadas, atesta o descaso do poder público

Os dados da Tabela 19, apresentada a seguir, já revelava um retrato da situação de abandono da criança e do adolescente naquele Município:

Tabela 19 – Características dos principais tipos de ocorrências registradas no Conselho Tutelar por totais – Município de Vitória da Conquista – 2001

Tipos de ocorrências	Total
Ocorrência policial	23
Liberdade assistida	4
Proteção a testemunhas	12
Medida socioeducativa	5
Internação hospitalar	63
Sindicância em residência	133
Sindicância em prostíbulos	151
Sindicância de famílias que moram nas ruas	11
Sindicância em entidades	5
Requerimentos de lesões corporais	43
Exploração de trabalho infantil	9
Denúncias de abandono	22
Denúncias de maus-tratos	51
Denúncias de abuso sexual	25
Adolescentes apreendidos	81
Total	638

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Conselho Tutelar de Vitória da Conquista (2001).

Na Tabela 19 observa-se um total de 284 ocorrências em residências e prostíbulos. As denúncias de abandono, maus-tratos e abuso sexual somam um total de 98 ocorrências; incluindo um total de 90 ocorrências de apreensão de adolescentes e exploração do trabalho infantil. Aqui também se registra um número de 11 famílias vivendo em situação de rua.

Por mais que a omissão do responsável pela criança e pelo adolescente, em prever as necessidades básicas seja um grave empecilho na efetivação dos seus direitos fundamentais, esta realidade não deve ser a única causa de todas as contradições nesse campo. A maioria dos relatos apontam para uma crescente desresponsabilização do Estado ante a questão social. É preciso entender que o gestor municipal também assume a condição de negligente quando não aparelha o Conselho Tutelar com todo o necessário para o seu bom funcionamento. O governo do estado também é negligente, quando não proporciona às famílias baianas condições básicas de sobrevivência.

Sete anos mais tarde, em 2008, apesar dos problemas e dificuldades, o Relatório de Ações do município de Vitória da Conquista apresenta alguns avanços e melhorias, tais como: parceria com a Secretaria de Saúde do Estado da Bahia, articulação entre os Conselhos Tutelares da Bahia, representatividade no Conselho de Educação e de Mortalidade infantil e o atendimento nas escolas públicas e estaduais (Conselho Tutelar de Vitória da Conquista, 2008). Problemas como a falta de cursos de formação continuada e a inexistência de repasse de recursos para atendimento das demandas diárias do Conselho Tutelar, foram reiterados. Ainda de acordo com o citado Relatório, outros dados ajudam a traçar um perfil da realidade do município, exemplificado na tabela a seguir (Tabela 20):

Tabela 20 – Violações de Direito Fundamental registradas no Conselho Tutelar por total – Município de Vitória da Conquista – 2008

Direito fundamental violado	Total
Vida e saúde	256
Liberdade, respeito e dignidade	198
Convivência familiar e comunitária	485
Educação, cultura, esporte e lazer	56
Profissionalização e proteção do trabalho	15
Total geral	1.010

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Conselho Tutelar de Vitória da Conquista (2008).

Chama a atenção o número alarmante de 1.010 violações contra os direitos fundamentais de crianças e adolescentes baianos em um único município, no período de um ano. De todos os direitos fundamentais, o mais violado, com 485 ocorrências, foi o direito à convivência familiar e comunitária, seguido da violação do direito à vida e à saúde, com um total de 256 ocorrências. De acordo com o ECA crianças e adolescentes devem ter esses direitos protegidos com prioridade pela família, pela comunidade, pela sociedade em geral e pelo poder público. Além disso, a Lei 8.069/90 é clara ao determinar que nenhuma criança ou adolescente deverá sofrer qualquer forma de negligência (descuido, menosprezo) e discriminação. O perfil de crianças e adolescentes atendidos, por cor e por sexo, totaliza 153 brancos, 138 pardos, 597 negros e 3 amarelos. Observa-se um predomínio do gênero masculino, com 495 ocorrências. Para o gênero feminino, o relatório apresenta o número de 336 violações. Quanto à frequência da classe de idade das vítimas por situação escolar, ressalta-se que, dessas crianças e/ou adolescentes, 35 nunca foram à escola e 85 a abandonaram. Diante desses números, não se pode deixar de enfatizar a relação aproximada entre esses dados de violação e as condições sociais adversas de vida de milhares de famílias baianas. De acordo com o Relatório das Ações do Conselho Tutelar de Vitória da Conquista, o número de violações supera o número de atendimentos, haja vista que, realizado o atendimento, muitos deles apresentam mais de uma violação de direitos (Conselho Tutelar do Município de Vitória da Conquista, 2008).

Segundo o Relatório das Ações do Conselho Tutelar de Vitória da Conquista do ano de 2010, foram realizados 1.842 atendimentos. Destes, 993 foram registrados no SIPIA-CTWeb e 195 na Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI). Diante dessa informação, 654 ocorrências não foram registradas no SIPIA, o que comprova a grande fragilidade dos municípios baianos no tocante à utilização desse Sistema de Informação. Acrescentar em continuação: O que confirma o dado de que muitos Conselhos Tutelares, localizados em importantes cidades baianas, ainda sofrem com problemas de estrutura para fazer cumprir a lei; especialmente, no tocante a falta de sistematização dos dados. Sem a utilização do SIPIA não haverá padronização de trabalho dos CTs e, muito menos, a construção de diagnósticos referentes à violação dos direitos das crianças e adolescentes.. Nesse ano, o Conselho

Tutelar de Vitória da Conquista realizou 391 encaminhamentos, conforme Tabela 21 a seguir:

Tabela 21 – Encaminhamentos diversos feitos pelo Conselho Tutelar por total – Município de Vitória da Conquista – 2010

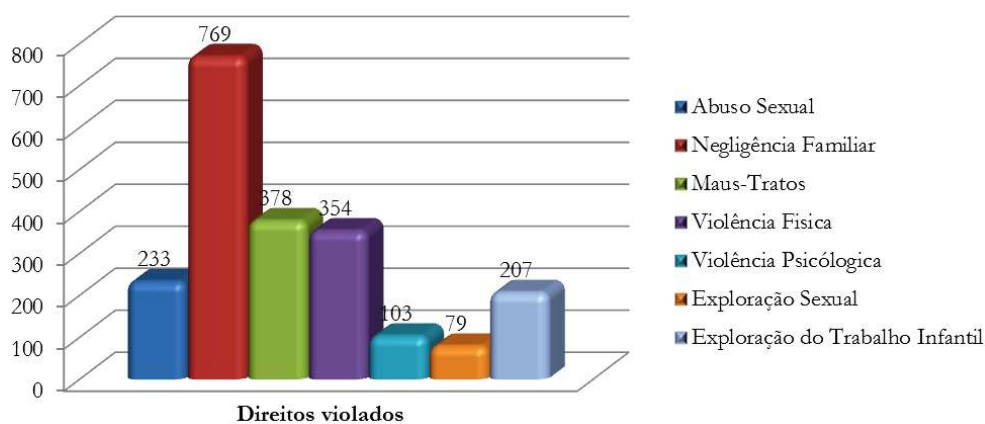
Encaminhamentos diversos	Total
Pais ou responsável	108
Bolsa Família	37
Centro de Referência de Assistência Social	3
Programa Conquista Criança	10
Defensoria Pública	56
Secretaria da Educação	34
Secretaria da Habitação	1
Secretaria de Saúde	26
Núcleo de Defesa da Criança e do Adolescente da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB)	14
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil	4
Pastoral da Criança	1
Unidade de Acolhimento	6
Total Geral	300

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Conselho Tutelar de Vitória da Conquista (2010).

Para o fortalecimento das ações sociais e das políticas públicas foram encaminhadas 56 ocorrências à Defensoria Pública. A existência de uma Defensoria Pública eficiente é apontada pelos Conselheiros como uma das ferramentas fundamentais para garantir o cumprimento do ECA. Ao Núcleo de Defesa da Criança e do Adolescente da UESB foram encaminhadas 14 ocorrências. Neste ano, foram abrigadas 6 crianças. Às Secretarias de Educação, Saúde e Habitação foram encaminhadas um total de 61 ocorrências. Segundo informações complementares, encontradas no mesmo Relatório de 2010, as fontes de denúncia foram assim distribuídas: 714 denúncias apresentadas pela família, 79 pelo Estado, 11 pela sociedade, 15 anônimas e 174 apresentadas pela própria criança violada (Conselho Tutelar de Vitória da Conquista, 2010). De acordo com o art. 136, inciso IV, do ECA, sempre que o Conselho Tutelar recebe notícia da prática, em tese, do crime contra a criança e o adolescente, deve levar o caso imediatamente ao Ministério Público, sem prejuízo de se prontificar a aplicar, imediatamente, medidas de proteção.

A denúncia da prática de crime contra a criança e o adolescente, de acordo com o Relatório de Atividades (2009a), do Conselho Tutelar IX, localizado na capital baiana, também é digna de nota, com um total de 2.123 tipos de violações de direito. O gráfico a seguir (Gráfico 4) demonstra essas violações:

Gráfico 4 – Violações de direito registradas no Conselho Tutelar IX – Periperi Município de Salvador – 2009



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador (2009a).

A negligência familiar impera com um total de 769 violações. Os casos somados de maus-tratos, violência física e psicológica totalizam um número expressivo de 835 ocorrências registradas. Exploração e abuso sexual atinge uma marca de 312 violações. A exploração do trabalho infantil apresenta um número expressivo de 207 ocorrências.

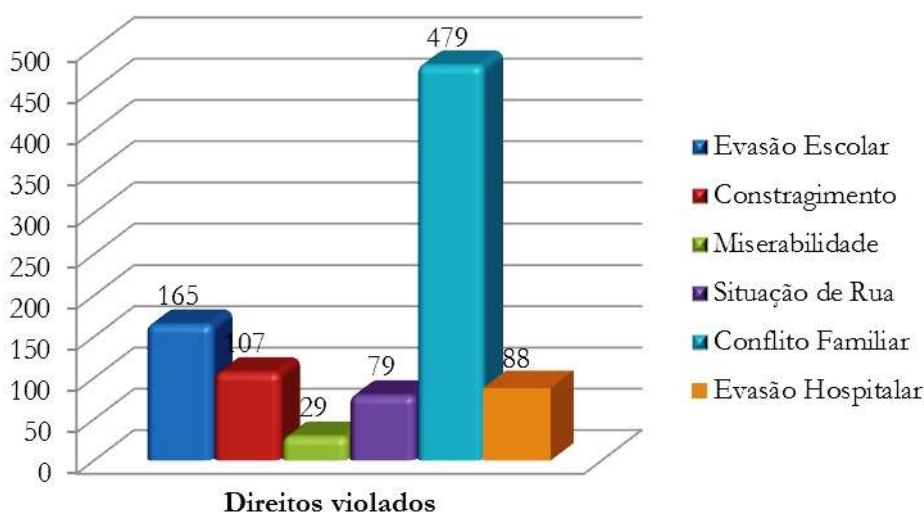
Digno de nota, segundo o Conselho Tutelar XI – Bairro da Boca do Rio, no Município de Salvador, é o fato de que são muitas as denúncias de violação dos direitos de crianças e adolescentes envolvendo pessoas que vivem nos bairros nobres da cidade e não apenas nas periferias. *“Pais e mães, com condições materiais, mas que não assumem suas reponsabilidades; que espancam suas crianças e não se interessam por manter nenhum vínculo afetivo com os filhos.”* (Coordenador do Conselho Tutelar XI – Boca do Rio, Município de Salvador, 2010). A violência doméstica, sem dúvida, ocorre com mais ou menos intensidade em todos os níveis sócio econômicos e culturais. Nesse sentido, entende-se que entre a população pobre a violência é mais revelada e existe

maior acesso dos pesquisadores, por isso é mais denunciada. Par o Conselho Tutelar X – Federação:

As denúncias mais frequentes que recebemos são: negligência familiar e uso de drogas ilícitas. Há também muitas denúncias de abuso sexual em nossa área de abrangência. Hoje mesmo, já atendi uma denúncia de abuso. A gente leva para fazer o exame no IML, e ainda temos que esperar uns 30 dias para receber o resultado! (Coordenador do Conselho Tutelar X – Federação, Município de Salvador, 2010).

O Conselho Tutelar IX – Periperi também informa, em seu Relatório de Atividades de 2009, que foram fiscalizadas entidades de atendimentos à criança e ao adolescente, como Abrigos e Creches, e averiguadas 803 denúncias oriundas do Ministério Público, Juizado da Infância, CMDCA, Hospitais e denunciante anônimos. O gráfico a seguir (Gráfico 5) revela outro grupo de direitos violados apresentado por este Conselho Tutelar:

Gráfico 5 – Direitos violados registrados no Conselho Tutelar IX – Periperi – Município de Salvador – 2009

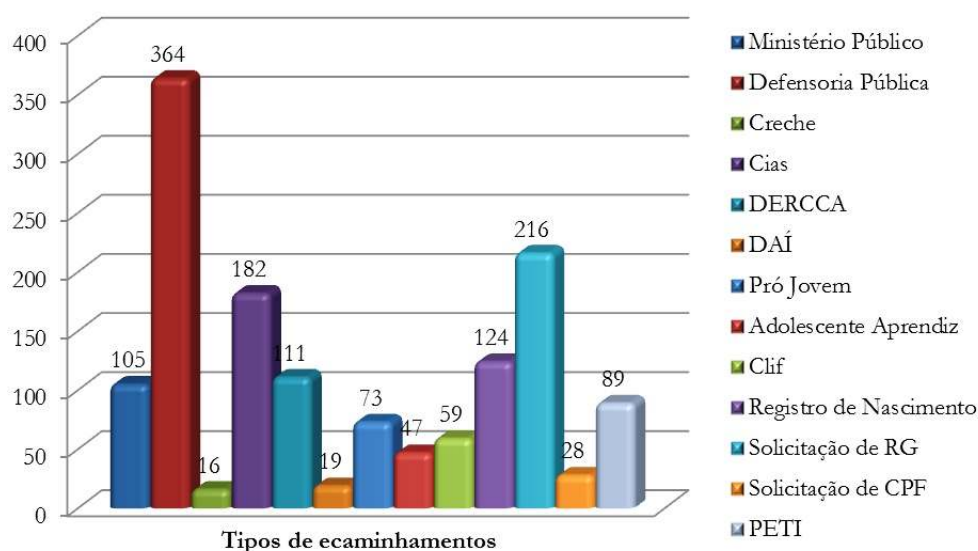


Fonte: Elaboração própria com base em Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador (2009a).

As denúncias envolvendo conflitos familiares atingem a marca superior de 479 ocorrências, seguidas de 107 denúncias de casos de constrangimento e 165 de evasão escolar. Denúncias de miserabilidade e de crianças e jovens em situação de rua somam 108 ocorrências, com um total de 88 denúncias de

evasão hospitalar. Segundo os Conselheiros entrevistados, muitos casos são encaminhados para outras esferas, como é o caso do poder público, mediante o CRAS e o Creas. O CRAS é uma entidade pública estatal descentralizada da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). O Creas configura-se, por sua vez, como uma unidade pública e estatal que oferece serviços especializados e continuados às famílias em situação de ameaça ou violação de direitos. Contudo, a autoridade competente para realizar a verificação da veracidade dos fatos é o Conselho Tutelar, não podendo haver inércia. O CT não pode simplesmente desconsiderar o relato. O Gráfico 6 a seguir apresenta as medidas de encaminhamentos realizadas pelo Conselho Tutelar IX – Periperi:

Gráfico 6 – Encaminhamentos feitos pelo Conselho Tutelar IX – Periperi – Município de Salvador – 2009



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador (2009a).

Os encaminhamentos ao Ministério Público e a Defensoria Pública somam 469 medidas. À DERCCA e à DAI foram realizados 30 encaminhamentos. Aos Programas Projovem¹⁶⁷ e Adolescente Aprendiz foram

¹⁶⁷ O Projovem - Programa Nacional de Inclusão de Jovens, de 15 a 17 anos, busca colaborar com a formação profissional de jovens, considerados de baixa renda. Com o Programa Nacional Jovem Aprendiz, os adolescentes, a partir de 14 anos, ganharam com a Lei 10.097 de 2000, a oportunidade de aprender uma profissão, durante o período escolar.

realizados 120 encaminhamentos. Os encaminhamentos, por si só, não darão conta de resolver o aumento desenfreado do número de violações, decorrentes da falta de cumprimento da Lei n. 8.069 (1990, 13 de julho). Diante dos relatos apresentados, entende-se que o atendimento à criança e ao adolescente, nas cidades visitadas, ainda não alcançou as metas estabelecidas pelo ECA. É fundamental, portanto, que os Conselheiros Tutelares exerçam plenamente o seu poder de decisão, para que possam influenciar positivamente na elaboração e execução de políticas públicas capazes de assegurar os direitos fundamentais de crianças e adolescentes baianos.

É urgente que seja revista a questão relativa aos dados de violação e encaminhamentos, os quais ainda apresentam lacunas que, obviamente, impedem que os mesmos sejam utilizados para uma caracterização mais consistente dos problemas existentes, nem para o planejamento e execução de ações a favor da defesa e garantia dos direitos e, tampouco para a avaliação dos resultados obtidos pelos organismos do SGDCA.

Os governos municipais precisam dedicar mais recursos a essa área de atendimento e, em parceria com os Conselheiros Tutelares, precisam estar mais preparados para definir critérios de seleção de prioridades e para acompanhar os resultados alcançados. Entende-se, apesar das falhas e imperfeições dos dados, que a atitude responsável dos Conselheiros Tutelares que convivem com estas crianças e adolescentes, pessoas com direito a proteção integral, seja a de seguir de perto os deveres propostos pelo ECA, não desconsiderando nenhum dos seus princípios.

4.4 SÍNTESE

É inaceitável que 23 anos após a aprovação do ECA e com toda a contribuição dos movimentos sociais ainda persistam dados alarmantes de violação dos direitos de crianças e adolescentes em algumas das principais cidades do estado da Bahia. Conforme demonstrado, no ano de 2009, numa única área de abrangência da cidade de Salvador, foram registrados 2.982 casos de violação, com destaque para o total de 769 casos de negligência e 233 casos de violência sexual.

No ano de 2010, também na capital baiana, foi registrado um total de 2.570 tipos de violação, envolvendo violência psicológica, violência física,

maus-tratos, negligência, exploração sexual, exploração do trabalho infantil e miserabilidade. Em 2008, as estatísticas referentes aos meses de março a dezembro já revelavam números alarmantes de violência contra crianças e adolescentes baianos, com 1.946 casos de maus-tratos, 1.804 casos de conflito familiar e 1.115 casos de violência sexual.

Esses e outros dados demonstrados levam a deduzir-se que ainda não se conta com programas específicos, capazes de reverter uma realidade baiana que fere frontalmente o princípio da garantia e da defesa dos direitos de crianças e adolescentes. A maioria dos Conselheiros Tutelares que participaram da pesquisa reconheceu que suas ações não são realizadas em rede. A falta de profissionais preparados para atuar nos Conselhos de Direitos e nos Conselhos Tutelares é também considerada um dos maiores problemas do Estado da Bahia, gerando distorções nos registros dos dados e na formulação de políticas públicas.

Por isso tudo, embora o orçamento ainda seja matéria pouco discutida entre os conselheiros de direitos e conselheiros tutelares, é preciso desmitificar a ideia de que o tema do FDCA seja assunto por demais complexo e/ou exclusivo dos especialistas¹⁶⁸. Entende-se que é preciso romper com o discurso de que o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente –nacional, estaduais ou municipais – é um Fundo sem fundos. É imprescindível que todos se conscientizem da necessidade da cobrança por parte da sociedade, para que sejam realizados os devidos repasses para os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares. O que equivale a dizer que o ECA também não deve ser apenas para juristas, promotores ou advogados, mas um documento que deve ser lido e relido por todos, a fim de que sejam assimilados os pressupostos fundamentais de seus princípios legais.

As deliberações aprovadas em Assembleia ocorrida na capital baiana, em junho de 2011, com a presença de representantes do Conselho Nacional, Estadual e Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e demais

168 O Fundo Especial para Infância e Adolescência, gerido pelo CMDCA, tem por sustentação legal o art. 88, inciso IV do ECA e tem por objetivo captar e aplicar recursos destinados às ações de atendimento à criança e ao adolescente. A dedução de doações ao Fundos da Criança e do Adolescente no Imposto de Renda está prevista no art. 260 do ECA em legislação tributária específica, que regulamenta a contribuição de pessoas físicas e jurídicas.

representantes do Sistema de Garantias de Direitos e a comunidade em geral, apontaram para os problemas que carecem de maior atendimento. No conjunto das deliberações, destacaram-se a necessidade do fortalecimento do SGDCA, a melhoria das condições de funcionamento dos Conselhos Tutelares e a necessidade urgente de implementação do -CTWeb.

Destaca-se ainda a deliberação a favor da qualificação de quem atende diretamente crianças e adolescentes, o que também inclui a formação continuada de todos os atores do SGDCA. Também foi reconhecida a necessidade de aplicabilidade de um processo de formação continuada integrada para os profissionais da Saúde, da Educação e da Assistência, bem como a implantação de novas Delegacias, Promotorias, Defensorias e Varas da Justiça Especializadas.

Diante dessa realidade, cabe a todos os envolvidos na defesa e garantia dos direitos de crianças e adolescentes, pesquisadores e profissionais que atuam junto a esses sujeitos, crianças e adolescentes concretos, trabalhar no sentido de combater a fragmentação das ações a favor da infância e da adolescência, como estratégia para o pleno cumprimento do ECA.

Apesar do trajeto já percorrido, a realidade baiana, nas cidades visitadas, revelam um perfil caracterizado pela inoperância dos poderes constituídos no sentido de identificar e punir os responsáveis pelo não cumprimento do ECA, bem como o descaso na formulação e execução de políticas públicas que façam deter todo tipo de violência que cerceia os direitos fundamentais das crianças brasileiras.

Ressalta-se ainda que, na busca pelas estatísticas junto aos Conselhos Tutelares, logo se descobriu uma não cultura de registro de dados e sistematização dos encaminhamentos adotados. Como as informações são geradas em cada município e fornecidas espontaneamente, detectaram-se lacunas importantes entre os períodos estudados. Apesar dessas dificuldades, a análise dos registros obtidos sugeriu um campo plural de olhares sobre experiências sociais de uma infância empobrecida, em comparação com os dispositivos legais que normatizam uma política de proteção e garantia dos seus direitos no estado da Bahia.

5 PROCESSOS DE VULNERABILIZAÇÃO E DESAFIOS DA DEFESA E DA GARANTIA DOS DIREITOS DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA: UMA REFLEXÃO ACERCA DA REALIDADE EM CIDADES POLOS DO ESTADO DA BAHIA

“E o que o ser humano mais aspira é tornar-se ser humano.”

Clarice Lispector

Na primeira parte deste capítulo são apresentados dados disponibilizados pelo sistema nacional de registro e tratamento de informações sobre a garantia e a defesa dos direitos fundamentais, preconizados no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e disponibilizados no Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência (SIPIA-CTWeb), incluindo os dados fornecidos pela Secretaria de Direitos Humanos (SDH) – Mapeamento SDH-Disk 100, um serviço de utilidade pública da Secretaria de Direitos Humanos (SDH) da Presidência da República, vinculado à Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos. O SIPIA-CTWeb opera sobre uma base comum de dados, definida como Núcleo Básico Brasil (NBB), colhidos e agrupados homogeneamente nas diferentes unidades Federadas, mediante instrumento único de registro. A fonte de estudo será o Módulo I SIPIA-CT Web, que permite consulta sobre o cadastro de Conselhos Tutelares por Unidade da Federação.

Em paralelo, pretende-se apresentar dados complementares localizados nos Conselhos Tutelares visitados, com o objetivo de compará-los com os dados encontrados no SIPIA-CTWeb e no Mapeamento da SDH-Disk 100 dos anos de 2009, 2010 e 2011. Busca-se, mais uma vez, flagrar as contradições existentes entre a realidade das cidades baianas visitadas e os princípios estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069, 1990, 13

de julho). Com uma rápida análise, já é possível constatar que os números disponibilizados por essas fontes revelam estatísticas pouco acuradas ou fidedignas.

Contabilizar e comparar os dados dessas distintas fontes constituiu-se em tarefa de difícil execução, visto que as fontes utilizam metodologias diferenciadas. Apesar das distorções observadas, essas informações permitem, de certo modo, acompanhar a movimentação populacional de crianças e adolescentes vitimados em algumas das principais cidades do estado da Bahia.

Na segunda parte deste capítulo, objetiva-se trazer à tona o cotidiano de casas de abrigo institucional, localizadas nas cidades da pesquisa, mediante a apresentação de alguns depoimentos dos seus dirigentes acerca de suas dificuldades cotidianas e avanços. Assim como constatado em relação aos dados encontrados nos Conselhos Tutelares, nessas casas de abrigo, também não foram encontrados registros organizados de entrada e saída de crianças e adolescentes institucionalizados, com o registro das possíveis causas que os conduziram ao internamento.

Contudo, o esforço de trazer à tona o cotidiano dessas instituições não foi de todo malogrado. As entrevistas realizadas permitiram a construção de algumas cenas da vida institucional de crianças e jovens baianos marcados pelo abandono. O que, certamente, conduz à reflexão sobre o papel do SGDCA na defesa e garantia dos direitos fundamentais, indispensáveis à formação plena destes indivíduos em situação peculiar de desenvolvimento¹⁶⁹.

5.1 PERFIL DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES, SEGUNDO DADOS OFICIAIS DO ESTADO DA BAHIA: VÍTIMAS, AGRESSORES E MANIFESTAÇÕES DE VIOLÊNCIA

A temática relativa à violação dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes constitui um assunto importante para discussão e, sem dúvida, comporta muitas particularidades. Os dados apresentados neste capítulo revelam apenas uma pequena dimensão dos casos existentes. Por isso, é possível

169 O direito à vida e à saúde; à liberdade, ao respeito e à dignidade; à convivência familiar e comunitária; o direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer; à profissionalização e à proteção no trabalho são os direitos fundamentais preconizados no ECA (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho).

que o total de violações seja bem maior que o universo da pesquisa. Embora o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho), em seu art. 70, preconiza: “É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente,” a superação das lacunas produzidas por uma realidade marcada por contradições, ainda representa um desafio para o engajamento de toda a sociedade.

De acordo com os dados exibidos na tabela a seguir (Tabela 22), as cidades de Salvador e Vitória da Conquista, no largo período de 12 anos, de 1999 a 2011, despontaram como aquelas onde ocorreu o maior número de violações dos direitos de crianças e adolescentes, seguidas das cidades de Barreiras e Juazeiro. As cidade de Alagoinhas, Porto Seguro, Serrinha e Simões Filho totalizam juntas apenas 29 tipos de violações de direitos. Nessa direção, vale frisar o registro de 335 notificações de violação dos direitos de crianças e adolescentes na cidade de Salvador e de apenas quatro registros de ocorrências na cidade de Camaçari. Dados que certamente denotam disparidades se comparados com os números fornecidos pelos CTs localizados nestas mesmas cidades¹⁷⁰:

Tabela 22 – Estatística de violação por cidade – Estado da Bahia – 1999-2011

Cidade	Violação	Direito Vida Saúde	Convivência Comunitária Familiar	Educação Cultura Lazer	Proteção Trabalho	Liberdade Respeito Dignidade
Alagoinhas	8	2	2	—	—	4
Barreiras	16	4	6	1	1	4
Camaçari	4	—	—	—	—	4
Juazeiro	10	—	2	2	—	6
Porto Seguro	9	1	3	5	—	—
Salvador	335	21	144	25	5	140
Serrinha	4	—	—	—	—	4
Simões Filho	8	2	1	—	—	5
Vitória da Conquista	136	23	45	15	2	51

Fonte: SIPIA-CTWeb (1999-2011).

¹⁷⁰ As cidades de Bom Jesus da Lapa, Feira de Santana, Guanambi, Ilhéus, Itabuna, Jacobina, Jequié, Senhor do Bonfim e Valença não constam nas estatísticas apresentadas pelo SIPIA-CTWeb no período de 1999 a 2011.

Considerando a pesada demanda de trabalho dos Conselheiros Tutelares é no mínimo contraditório que, de 1999 a 2011, tenham sido esses os únicos resultados de violação dos direitos fundamentais sistematizados por esses municípios. Há ainda o agravante de que dados dos demais municípios que compõem este estudo não apareçam nesta fonte. Embora esses dados não correspondam à realidade baiana, nota-se, de acordo com os dados da tabela, um total de 203 violações do direito à convivência comunitária e familiar, com ênfase para um total de 218 violações do direito à liberdade, ao respeito e à dignidade. Outro dado relevante refere-se ao descumprimento do capítulo I, art. 7º do ECA, sendo registradas 53 violações do direito à vida e à saúde. Estes números, obviamente, não refletem a real dimensão do número de violações que afeta a realidade baiana.

Nesse campo, observa-se, segundo os Conselheiros Tutelares entrevistados, que a violência doméstica tem sido um dos mais corriqueiros tipos de violação dos direitos fundamentais contra crianças e adolescentes, podendo prolongar-se por meses e até anos. O direito ao respeito garante a integridade física e mental da criança, fazendo referência também à integridade moral. O direito à dignidade fundamenta-se nos princípios de igualdade e de acesso às condições de cidadania, sendo dever da família, do Estado e da sociedade zelar por tais princípios.

Conforme abordado no capítulo anterior, ao Conselho Tutelar e ao Poder Judiciário cabe a aplicação das medidas protetivas envolvendo, além das crianças e dos adolescentes, os seus pais ou responsáveis. O Conselho Tutelar não deverá atuar sozinho, sendo de fundamental importância o fortalecimento da rede de atendimento e a qualificação continuada dos conselheiros. Para além dos organismos do Sistema de Garantia dos Direitos, tanto a Constituição Federal quanto o Estatuto da Criança e do Adolescente atribuem à família o papel fundamental na promoção da proteção integral de crianças e adolescentes.

Segundo os dados demonstrados na Tabela 23, relativos às denúncias oriundas da Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) da Presidência da República (PR), segundo o Mapeamento SDH-Disk 100, as cidades que registraram maior número de denúncias de violação dos direitos contra crianças e adolescentes foram Salvador, Feira de Santana,

Itabuna e Ilhéus¹⁷¹. A negligência, seguida dos maus-tratos, foi considerada violação mais frequente, com um total de 941 registros. Consta também o registro de sete denúncias de violação psicológica. Esses números, apesar de elevados, por certo não correspondem à realidade baiana¹⁷².

Tabela 23 – Levantamento das denúncias oriundas da Secretaria Especial de Direitos Humanos/Presidência da República – Estado da Bahia – 2009

Cidade	Maus-tratos	Negligência	Situação de risco	Trabalho infantil	Violência Psicológica	Total
Alagoinhas	25	4	2	—	—	31
Barreiras	5	1	—	—	—	6
Bom Jesus da Lapa	3	—	—	—	—	3
Camaçari	17	5	1	3	—	26
Feira de Santana	100	21	10	1	—	132
Guanambi	1	—	—	—	—	1
Ilhéus	42	4	2	2	—	50
Itabuna	56	12	2	1	—	71
Jacobina	5	2	1	—	—	8
Jequié	26	4	3	1	—	34
Juazeiro	5	1	1	—	—	7
Porto Seguro	25	6	1	—	—	32
Salvador	425	71	35	16	1	548
Serrinha	4	2	—	1	—	7
Senhor do Bonfim	2	1	—	—	—	3
Simões Filho	25	1	—	—	—	26
Valença	1	4	—	—	—	5
Vitória da Conquista	24	11	1	—	—	36

Fonte: Ministério Público do Estado da Bahia (2009).

171 A violência ocorre, quando há uma forma de dominação e opressão, gerando conflitos e efeitos que são perceptíveis em grupos mais vulneráveis, como crianças e adolescentes. As categorias desse tipo de violação, com o maior número de casos são: “Maus-tratos”, “Negligência” e “Situação de Risco”. Carvalho (2010).

172 Por violência psicológica entende-se um conjunto de atitudes, palavras e ações dirigidas para envergonhar, censurar e pressionar – ameaças, humilhações, gritos, injúrias, rejeição, etc. (M. Oliveira, 2006). No quadro geral, observa-se que são poucos os dados registrados referentes a “violação psicológica” no ano de 2009.

Reunindo os dados das cidades de Salvador, Feira de Santana e Itabuna, atinge-se um patamar de 751 denúncias de violência contra crianças e adolescentes baianos. Os dados relativos às cidades de Vitória da Conquista, Jequié, Porto Seguro e Camaçari alcançam, em conjunto, um total de 128 violações, envolvendo maus-tratos, negligência, situação de risco, exploração do trabalho infantil e violência psicológica. Alguns números destacam-se, como, por exemplo, os referentes às cidades de Salvador e Feira de Santana, com os totais de 548 e 132 violações de direitos, respectivamente.

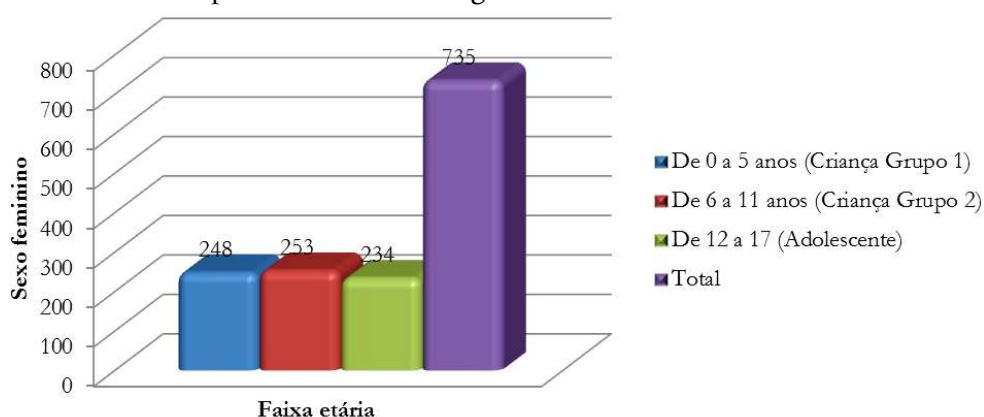
Ora, se, em apenas um único ano, as denúncias de violação dos direitos de crianças e adolescentes, em duas grandes cidades baianas, atingiram um total de 680 denúncias de violações, então como explicar que durante um largo período, conforme demonstrado nos dados SIPIA-CT Web – Estado da Bahia, a cidade de Salvador tenha apresentado um total de apenas 335 casos? O que dizer das cidades de Alagoinhas, Barreiras, Bom Jesus da Lapa, Guanambi, Serrinha e Senhor do Bonfim com apenas 46 denúncias de violação dos direitos? Diante destas contradições observa-se que conseguir informação detalhada e circunstanciada sobre o número de violação dos direitos de crianças e adolescentes, nessas cidades baianas, afigura-se uma tarefa complicada. Ou melhor: uma missão deveras desafiadora.

Conforme demonstrado na primeira parte do Capítulo 4, apenas no ano de 2009, um único Conselho Tutelar IX – Periperi, localizado no Município de Salvador, responsável por atender às regiões do Subúrbio Ferroviário e Ilhas, registrou um total de 769 casos de negligência familiar; 378 casos de maus-tratos; 479 casos de conflitos familiares; 233 casos de abuso sexual e 207 casos de exploração do trabalho infantil. Este Conselho Tutelar realizou ainda um total de 1.433 encaminhamentos e 2.315 medidas de proteção (Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador, 2009b)

Segundo dados fornecidos pela Secretaria de Direitos Humanos – Mapeamento SDH-Disk 100, no mesmo ano de 2009, um total de 735 denúncias apontavam crianças e adolescentes do sexo feminino como vítimas de violência nos municípios baianos. Um número que não corresponde ao total de violações registradas em um único município no mesmo ano. Apesar de viabilizado o canal de comunicação, disponibilizado pelo Departamento de Ouvidoria Nacional dos Direitos Humanos, o Disque Direitos Humanos - Disque 100, não são expressivas em número as denúncias registradas, no

período de 2009 a 2011, se comparadas com os totais dos dados encontrados nos Relatórios disponibilizados pelos CTs. As denúncias recebidas pelo Disque 100 são analisadas, tratadas e encaminhadas aos órgãos responsáveis. Contudo, os Relatórios analisados não fazem nenhuma referência a esse importante canal, - um serviço de atendimento gratuito que funciona 24 horas por dia. Muitas vezes, segundo os depoimentos dos Conselheiros Tutelares, o silêncio é motivado pelo constrangimento ou pela certeza de que nada vai acontecer com o criminoso. O gráfico, a seguir, demonstra o número de denúncias de violência contra as meninas, dividido em três diferentes grupos:

Gráfico 7 – Violência contra crianças e adolescentes do sexo feminino por faixa etária e categoria – Estado da Bahia – 2009



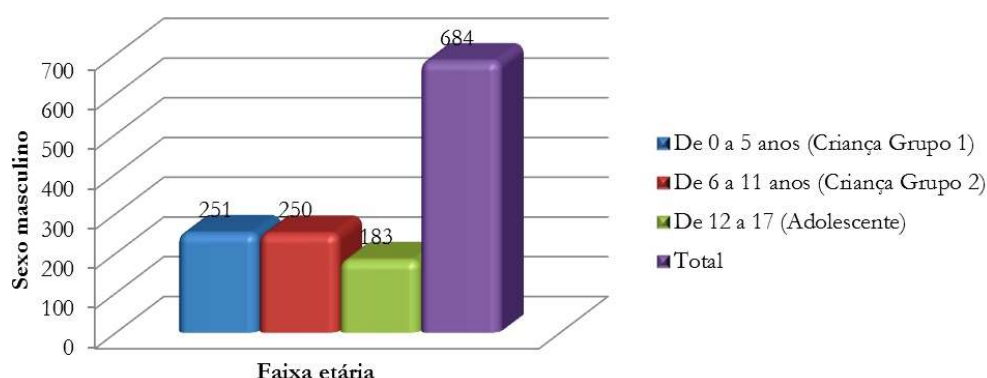
Fonte: Ministério Público do Estado da Bahia (2009).

A diferença entre o número de meninas de zero a cinco anos de idade e o número de meninas de seis a 11 anos de idade é de apenas cinco crianças. Os dois primeiros grupos de crianças totalizam 501 vítimas de maus-tratos. Uma diferença de 267 em relação ao grupo dos adolescentes. O que parece indicar que as crianças menores continuam como as mais vulneráveis a todo tipo de violação de direitos. Esses números, se comparados com os dados, do mesmo ano, de alguns dos Conselhos Tutelares visitados, é possível flagrar significativas distorções. Exemplo disso são os registros do Conselho Tutelar IX – Periperi, do Município de Salvador, nos quais, de acordo com o Relatório de Estatística Geral de março a dezembro de 2008, foram registrados 1.946 casos de maus-tratos, envolvendo meninos, meninas e adolescentes. No período de janeiro a dezembro de 2009, alcançou-se o número de 378 casos de maus-

tratos. Já no período de janeiro a dezembro do ano de 2010, o número foi de 273 casos e, no ano de 2011, foi registrado um aumento de 406 casos de maus-tratos (Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador, 2008b, 2009b, 2010, 2011).

Conforme gráfico (Gráfico 8) a seguir, os dados apresentados pelo Mapeamento SDH – Disk 100, em relação às crianças e adolescentes do sexo masculino, no ano de 2009, revelam que a diferença entre crianças do Grupo 1 e do Grupo 2 é de apenas uma criança, com um total de 501 ocorrências. Com relação aos adolescentes do sexo masculino, percebe-se uma diferença de 318 violações em relação aos dois primeiros grupos.

Gráfico 8 – Violência contra crianças e adolescentes do sexo masculino por faixa etária e categoria – Estado da Bahia – 2009



Fonte: Ministério Público do Estado da Bahia (2009).

Considera-se importante refletir acerca das aparentes disparidades e/ou distorções encontradas nos dados, tendo em vista que a precária condição dessas estatísticas não contribui em nada para a divulgação da real extensão do problema¹⁷³. Diante das informações constantes nos Relatórios anuais disponibilizados pelos Conselhos Tutelares localizados no Município de Salvador, já é possível constatar que as estatísticas apresentadas na página <http://www.sipia.gov.br/CT>, “Ambiente de Produção”, no link “Quantidade

173 Muitas vezes, os números que retratam a realidade brasileira são frutos de meras estimativas e uma simples palavra mal definida pode ser responsável por graves disparates estatísticos.

de Violação por Estado”, não correspondem, de fato, à realidade baiana. Conforme já demonstrado, é digno de nota que, apenas no ano de 2010, um único Conselho Tutelar da cidade de Salvador tenha registrado um total de 1.553 atendimentos e 895 audiências concentradas (Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador, 2010).

Dois anos antes, entre os dados apresentados no Relatório de Estatística Geral do ano de 2008, o Conselho Tutelar IX – Periperi (2008b) registrou, em uma única área de abrangência: 2.324 atendimentos; 894 disputas de guarda; 1.804 casos de conflito familiar; 1.115 casos de abuso sexual; 32 casos de crianças e adolescente em situação de rua; 42 casos de abrigo; 1.916 casos de agressão; 116 casos de miserabilidade e 215 casos de evasão escolar; 62 casos de exploração do trabalho infantil e 1.216 casos de pensão alimentícia. No tocante às medidas de encaminhamento, observa-se um total de 2.004 casos encaminhados para atendimento psicológico; 217 casos encaminhados ao CRAS; 1.216 casos encaminhados à DERCCA; 92 casos encaminhados ao Centro Integrado de Ação Social (CIAS), instalada pela Secretaria de Promoção Social e Combate à Pobreza; 274 casos encaminhados ao Ministério Público; e 327 encaminhados à Defensoria Pública.

Os dados do SIPIA-CT Web – Agente Violador, apesar de inconsistentes revelam que muitos casos de violação dos direitos preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, ocorrem predominantemente no contexto familiar¹⁷⁴. Sobre este assunto, S. Assis (1994) traz dados sobre a agressão física sofrida por crianças e adolescentes no Brasil, no ano de 1988:

Dados de 1988 mostram que cerca de 200.000 crianças e adolescentes declararam terem sofrido agressão física, de um total de 1 milhão de queixosos. Em 80% dos casos, os agressores infanto-juvenis eram parentes e conhecidos. Entre as meninas, a agressão se deu na própria residência em 35% dos casos, enquanto nos meninos, em 19%. (p. 129).

174 A Constituição Federal estabelece que a “família é a base da sociedade” (art. 226) e, portanto, compete a ela, juntamente com o Estado, a sociedade em geral e as comunidades, “assegurar à criança e ao adolescente o exercício de seus direitos fundamentais” (Art. 227). Independentemente dos diferentes arranjos familiares, como as famílias monoparentais e as recompostas, muitas figuram como agentes violadores dos direitos de crianças e adolescentes.

A agressão física contra crianças e adolescentes é, dentre os tipos de violência, umas das que mais merece atenção, pela gravidade de suas consequências. O limite existente entre disciplina e violência merece ser melhor discutido, em nosso Estado. Pois, a violência doméstica continua sendo vista como um grande desafio para as políticas de saúde, por ser, muitas vezes, responsável por danos físicos, psicológicos e morte. De acordo com os dados observados nos Relatórios analisados, crianças e adolescentes, vítimas de agressão física, se tornam muito mais vulneráveis ao ciclo da violência. Apesar da gravidade da situação, as denúncias desse tipo de violação não surtirão efeito se a rede de atendimento à criança e ao adolescente baianos continuar precária, conforme depoimentos dos Conselheiros Tutelares.

A tabela a seguir (Tabela 24) apresenta, dados do SIPIA-CT Web, sobre a participação de familiares como agentes violadores de direitos.

Tabela 24 – Agente violador por cidade – Estado da Bahia – 1999-2011

Cidade	Avó	Irmão	Madrasta	Mãe	Outro	Padastro	Pai	Tio
Alagoinhas	—	—	—	2	—	—	4	—
Barreiras	—	—	—	6	2	2	5	—
Juazeiro	—	—	—	2	—	—	2	—
Porto Seguro	—	—	—	9	1	—	7	—
Salvador	—	2	3	157	5	9	15	3
Serrinha	—	1	—	—	—	—	4	—
Simões Filho	—	—	—	2	—	—	—	—
Vitória da Conquista	1	2	2	54	1	2	76	4

Fonte: SIPIA-CTWeb (1999-2011)

Embora o nível de confiabilidade dessas informações revele uma significativa fragilidade no sistema de informação sobre crianças e adolescentes no estado da Bahia, destaca-se o fato de que a figura materna aparece como principal agente violador dos direitos da infância e da adolescência, com um total geral de 232 casos de violação, seguido pela ação da figura paterna, com um total de 113 registros de violação. Para os nove municípios, listados na tabela, registram-se cinco denúncias contra a madrasta e 13 denúncias contra a

figura do padrasto. Os maus-tratos envolvem os físicos e psicológicos, violência sexual e negligência.

No que diz respeito ao papel da família, na defesa e garantia dos direitos de crianças e adolescentes, Rizzini & Gonçalves (2003) consideram que, embora o Estatuto da Criança e do Adolescente tenha introduzido o princípio segundo o qual a criança e o adolescente são alvos da corresponsabilidade da família, da sociedade e do Estado, a sua implantação ainda tropeça em concepções morais e moralizadoras. Para esses autores, isto decorre da mentalidade que os códigos de menores alimentaram, de que as famílias costumam falhar em sua função protetora, em particular quando pertencem aos estratos mais baixos da escala social.

Cavalcante (1998), assim comenta sobre a questão da violência contra a criança e o adolescente:

Assim torna-se interessante registrar que a discussão conceitual sobre as práticas de vitimização da criança ou do adolescente por atitudes omissas e/ou abusivas – de modo peculiar por parte de familiares – precisa considerar que, embora a imagem da violência possa ser construída privilegiando vários ângulos de análise – crime, problema social, patologia e violação de direitos – uma das representações mais frequentes da violência dos pais contra os filhos é aquela que a percebe como problemática social. Ela é concebida como produto das desigualdades sociais. Suas causas são históricas e está associada às raízes sociais, econômicas, políticas e culturais da exploração, da exclusão, e da discriminação que atinge, sobretudo, pobres e despossuídos dos meios necessários à sobrevivência. (p. 272).

Ainda segundo Cavalcante (1998), a violência contra crianças e adolescentes não deve ser explicada apenas pela ótica dos conflitos e das contradições entre as classes geradoras das desigualdades sociais e do pauperismo, dado que crianças e adolescentes de todas as classes sociais fazem parte das estatísticas que as identificam como vítimas de ações que atentam contra os seus direitos. Para Mendes (2006): “apesar de muitos esforços de grupos, entidades e indivíduos que lutam muitas vezes solitariamente, visando um aumento da garantia à vida, o que percebemos é que ainda estamos muito distantes de realidade viável para o nosso país.” (p. 72).

Na Tabela a seguir (Tabela 25), têm-se as estatísticas de violação por Cidade e por Sexo, no período de 1/1/1999 a 31/12/2011, fornecidos pelo SIPIA-CT Web.

Tabela 25 – Violação por cidade e sexo – Estado da Bahia – 1999-2011

Cidade	Violação	Masculino	Feminino	Transexual masculino	Transexual feminino	Não informado
Alagoinhas	8	5	3	—	—	—
Barreiras	16	11	5	—	—	—
Camaçari	4	4	—	—	—	—
Juazeiro	10	8	2	—	—	—
Porto Seguro	20	1	19	—	—	—
Salvador	334	189	144	1	—	—
Serrinha	4	3	1	—	—	—
Simões Filho	8	—	—	—	—	—
Vitória da Conquista	136	68	62	5	1	1

Fonte: SIPIA-CTWeb (1999-2011).

Apesar do largo período, foram registradas na capital baiana, Salvador, apenas 334 violações por sexo. Neste caso, crianças e/ou adolescentes sofreram maior número de violações, com uma diferença de 45 ocorrências, em relação ao sexo feminino. Em segundo lugar, o Município de Vitória da Conquista apresentou 136 casos de violação; com 68 ocorrências para o sexo masculino e 62 para o sexo feminino. As cidades de Alagoinhas, Barreiras, Camaçari, Juazeiro, Porto Seguro e Simões Filho, juntas, somam 63 casos de violações. A diferença é de apenas 53 violações para o sexo masculino, em comparação ao sexo feminino. Reduzidíssimos são os números de violação sexual contra os transexuais masculinos e feminino, o que também não corresponde à realidade baiana. Estes números denotam a não utilização do SIPIA-CTWeb pelos CTs de algumas das principais cidades baianas.

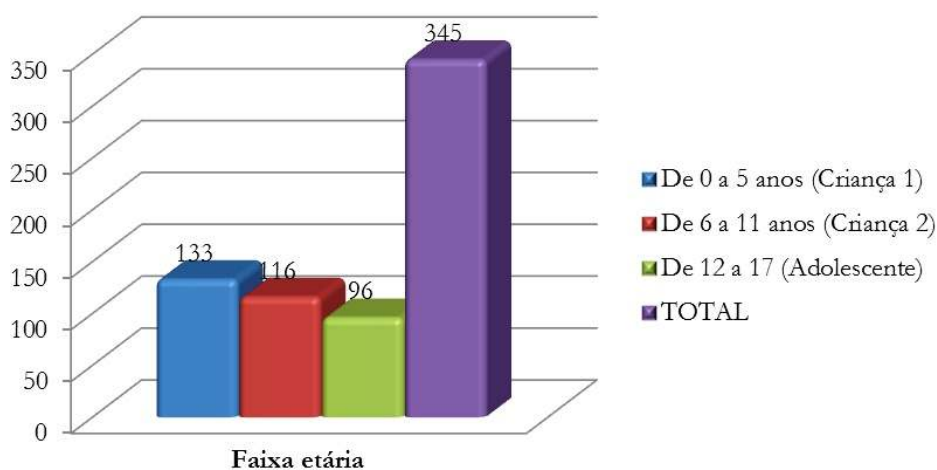
Conforme já demonstrado pelos dados disponibilizados nos relatórios dos Conselhos Tutelares visitados, a violação por negligência, que assume o primeiro lugar, é seguida pelos casos de maus-tratos e conflito familiar; todos apresentando números alarmantes. Embora, as estatísticas que se produzem com base nos números oficiais representem apenas o começo de uma longa caminhada, que a divulgação de dados que sejam fidedignos não é meramente mais uma das funções dos Conselhos Tutelares, mas um meio importante para viabilizar a implantação e o apoio de políticas públicas. Por esta razão, se o estado da Bahia

quiser adotar políticas eficientes para reduzir as violações dos direitos de crianças e adolescentes, precisará antes, urgentemente, começar a elaborar estatísticas confiáveis.

Diante dessas visíveis distorções, a avaliação da cobertura e da concordância dos dados notificados no SIPIA-CTWeb, nestas cidades baianas, em comparação com os registros dos Conselhos Tutelares, deve ser vista como uma medida urgente, para que se tenha clareza da magnitude do problema e dos caminhos possíveis para a superação das dificuldades. É preciso que haja entendimento quanto ao que pode realizar cada instituição e segmento da sociedade em favor da defesa e garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes em todo o estado. É preciso que os organismos do SGDCA atuem de maneira efetiva e que sejam, de fato, capazes de classificar e analisar dados que possibilitem um mapeamento completo de todo o problema. É preciso que políticas públicas resultem em mudanças concretas. Do contrário, o número de violações dos direitos, em nosso Estado, tenderá a crescer, impossibilitando a efetividade das ações de controle e defesa.

Os dados disponibilizados pelo Mapeamento SDH-Disk 100, da Secretaria dos Direitos Humanos, por sua vez, revelam que, na cidade de Salvador, no ano de 2009, foram denunciados 345 casos de maus-tratos a crianças e adolescentes do sexo feminino. As disparidades entre as fontes SIPIA-CTWeb e Mapeamento SDH-Disk 100 revelam a ausência de verossimilhança entre os dados. O Gráfico 9 é ilustrativo:

Gráfico 9 – Maus-tratos praticados contra crianças do sexo feminino – Município de Salvador (BA) – 2009



Fonte: Ministério Público da Bahia (2009).

Neste Gráfico 9 percebe-se que meninos de zero a cinco anos são os que mais sofrem maus-tratos. A diferença entre o primeiro e o último grupo, adolescentes de 12 a 17 anos, é de 37 denúncias de violações. Os dois primeiros grupos totalizam 249 denúncias. Diante dos dados já disponibilizados pelos Conselhos Tutelares, estes números não refletem o ano de 2009, em sua totalidade.

Segundo dados coletados em um dos Relatórios do Conselho Tutelar da cidade de Salvador, nos anos de 2008 e 2009, foram registrados 1.114 casos de abuso sexual e 79 casos de exploração sexual, respectivamente. A estatística semestral, referente aos meses de janeiro a junho de 2011, tendo por base a área de abrangência deste CT, apresentou um total de 1.476 tipos de violações de direitos. Foram realizados 884 encaminhamentos e aplicadas um total de 1.702 medidas de proteção.

Mascarenhas et al. (2010) cita estudo que apresenta dados baseados em registros do Conselho Tutelar:

Estudo realizado em Feira de Santana, Bahia, baseando-se em registros do Conselho Tutelar, identificou a negligência como a violência mais prevalente, seguida de violência física, a violência psicológica e por último, a sexual. Em menores de um ano, registrou-se considerável ocorrência de negligência, violência física e psicológica. A violência sexual foi registrada em todas as faixas etárias, com maior prevalência acima dos dez anos, e a exploração sexual, a partir dos 14 anos. (p. 353).

O enfrentamento dessa realidade complexa exige esforços contínuos na definição de políticas públicas capazes de conter a ocorrência galopante de mais ameaças aos direitos da criança e do adolescente no estado da Bahia. Segundo já demonstrado, o que ainda acontece no dia a dia de atuação dos Conselhos Tutelares é o registro manual das violações dos direitos, em livros de ocorrências, que logo são encaixotados e esquecidos.

A não utilização devida do SIPIA-CTWeb para fins de monitoramento, acompanhamento e encaminhamento das demandas, junto à rede de atendimento à criança e ao adolescente, representa um grave problema em nosso Estado; inviabilizando assim a sistematização de dados informativos quanto à situação da criança e do adolescente baianos, na sua respectiva área de atuação. Afinal, a produção de dados fidedignos torna-se condição indispensável para que se possa

estabelecer um norte ou uma direção segura para o processo de monitoramento e avaliação.

Conforme já mencionado, não se trata de um problema localizado, restrito ao estado da Bahia, mas de uma questão que afeta a todo o país. De acordo com a pesquisa *Conhecendo a Realidade* (Fischer & Lopes, 2007), os Conselheiros Tutelares julgam-se, ainda, pouco eficientes em funções estratégicas, tais como: elaboração do diagnóstico local; identificação dos meios para tornar esse diagnóstico um instrumento gerencial eficaz e eficiente; e proposição de políticas públicas que atuem não só na defesa dos direitos, mas também na prevenção das violações. Diante desse contexto, marcado pelas contradições, o fortalecimento de redes e de alianças sociais torna-se uma meta necessária.

A Tabela 26, a seguir, apresenta os dados disponibilizados pelo Mapeamento SDH-Disk 100, da Secretaria dos Direitos Humanos, referente aos municípios baianos de maior incidência de violações no ano de 2010:

Tabela 26 – Violações contra crianças e adolescentes por municípios – Estado da Bahia – 2010

Municípios	Maus- -tratos	Negligência	Situação de risco	Trabalho Infantil	Violência psicológica	Bullying	Total
Salvador	335	76	16	4	16	2	449
Feira de Santana	86	24	8	2	7	—	127
Itabuna	37	9	4	1	1	—	52
Ilhéus	29	11	6	2	—	—	48
Camaçari	22	3	2	—	2	—	29
Vitória da Conquista	16	4	2	1	1	—	24
Simões Filho	17	5	—	—	—	—	22
Porto Seguro	11	3	1	1	—	—	16
Teixeira de Freitas	8	5	—	—	2	—	15
Ipirá	11	1	3	1	—	—	16

Fonte: Ministério Público da Bahia (2010).

Como se pode observar no Estado da Bahia, as cidades de Salvador e Feira de Santana apresentam os números mais elevados de denúncias, com um

total de 576 ocorrências, envolvendo: 421 denúncias de maus-tratos, 100 casos de negligência, 24 denúncias de crianças expostas a situação de risco, seis casos de denúncias de exploração do trabalho infantil, 23 casos de violência psicológica e 2 dois casos de *bullying*. Embora esses dados não reflitam o que realmente acontece, eles retratam uma parcela da realidade que exige ações pontuais para a superação dos problemas que afetam a ação efetiva dos conselhos tutelares. As cidades de Itabuna, Ilhéus, Camaçari, Vitória da Conquista, Simões Filho, e Porto Seguro apresentam um total de 222 denúncias de violações de direitos. Com o agravante, conforme já demonstrado pelos depoimentos dos Conselheiros Tutelares baianos, de que são muitas as gestões municipais pouco preocupadas com a política de defesa e garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Além dos problemas que afetam a ação dos Conselhos Tutelares, os quais se refletem nas distorções dos dados, destaca-se, segundo o documento *Construindo a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes – 2011-2020 – Documento Preliminar para Consulta Pública* (Conanda, 2010), outros fatores que dificultam a análise da situação atual da infância e adolescência, não apenas no Estado da Bahia, mas em todo o Brasil – dentre eles a dimensão continental do país e suas diversidades regionais. Isto é, a existência de 5.565 municípios abrigando a maior população de crianças e adolescentes da América do Sul, além da incipiente cultura na gestão pública sobre indicadores e manutenção de bases de dados. A superação dessa realidade complexa, ao mesmo tempo que representa um desafio, fundamenta-se numa construção coletiva.

A necessidade de captação de mais recursos e a falta de tempo para atender à demanda sempre crescente, são mencionadas pelos Conselheiros Tutelares das principais cidades da Bahia como alguns dos problemas mais preocupantes. Diante desse cenário negativo, os que trabalham no SGDCA precisam estar conscientes do seu papel, a fim de desvelar os caminhos para reais possibilidades de mudança. Concomitante a isso, torna-se necessário que sejam elaborados planos eficientes de formação continuada para todos os envolvidos na defesa e garantia dos direitos da criança e do adolescente.

Para o documento intitulado *Parâmetros de Funcionamento dos Conselhos Tutelares* (Conanda, 2001b), fundamentado na Resolução de nº 75, de 22 de outubro de 2001:

Inaceitável é o argumento da “inexistência de recursos” para o pagamento dos Conselheiros Tutelares, pois, quando se trata de criança e adolescente e em razão do princípio constitucional da prioridade absoluta, impera o comando da destinação privilegiada de recursos públicos (inclusive para assegurar o regular funcionamento do Conselho Tutelar), de modo a afastar nesse aspecto a discricionariedade do administrador. (p. 5)¹⁷⁵.

Os dados disponibilizados na tabela a seguir (Tabela 27), extraídos do Mapeamento SDH-Disk 100, da Secretaria dos Direitos Humanos, referentes aos municípios de maior incidência de violações no ano de 2011, desenha, mais uma vez, o perfil de uma realidade adversa e contraditória. Em relação ao ano de 2010, houve um aumento de 488 denúncias na cidade de Salvador e de 144 na cidade de Feira de Santana. As cidades de Itabuna, Ilhéus, Vitória da Conquista, Camaçari, Porto Seguro, Senhor do Bonfim, Alagoinhas, Lauro de Freitas e Simões Filho apresentam um total de 541 denúncias de atos de violência contra crianças e adolescentes; um aumento de 319 denúncias em relação ao ano de 2010.

Tabela 27 – Violações por municípios de maior incidência – Estado da Bahia – 2011

Município	Maus-tratos	Evasão escolar	Situação de risco	Trabalho infantil	Total
Salvador	737	6	173	21	937
Feira de Santana	213	1	54	3	271
Itabuna	80	2	25	—	107
Ilhéus	76	—	25	2	104
Vitória da Conquista	60	1	15	—	75
Camaçari	46	—	13	—	59
Porto Seguro	34	—	13	1	48
Senhor do Bonfim	39	—	4	—	43
Alagoinhas	24	2	9	2	37
Lauro de Freitas	28	—	6	—	34
Simões Filho	22	—	9	3	34

Fonte: Ministério Público da Bahia (2011).

175 Importa esclarecer que a *Resolução n. 75* que “Dispõe sobre os parâmetros para criação e funcionamento dos conselhos tutelares”, foi revogada pela *Resolução n. 139*, de 17 de março de 2010, que “Dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Conselhos

Apesar dos números reduzidos de denúncias, se comparados com os dados disponibilizados pelos Relatórios analisados, cabe assinalar, de acordo com a publicação intitulada *Violência faz mal à saúde* (C. Lima et al., 2006), que o ECA, ao lançar luz sobre o tema dos maus-tratos, abusos e negligências como um problema público e social, acena não somente para os profissionais da saúde, mas para a consciência brasileira. Segundo seus autores, tornou-se intolerável a cultura adultocêntrica, que faz desses sujeitos, em situação peculiar de desenvolvimento, objetos de domínio privado de pais e responsáveis, mesmo sob o pretexto de educá-los; tornando-os vítimas de exploração econômica, psicológica ou sexual¹⁷⁶.

No período de 1999 a 2000, segundo dados do Ministério da Saúde, morreram 211.918 crianças e adolescentes por acidentes e violências (causas externas), sendo 59.203 crianças nas idades de 0 a 9 anos; 33.512 púberes de 10 a 14 anos e 119.203 adolescentes de 15 a 19 anos. Esses números são impressionantes, principalmente quando comparados aos 146.824 óbitos desses mesmos grupos etários, por doenças infecciosas e parasitárias. (C. Lima et al., 2006, p. 11).

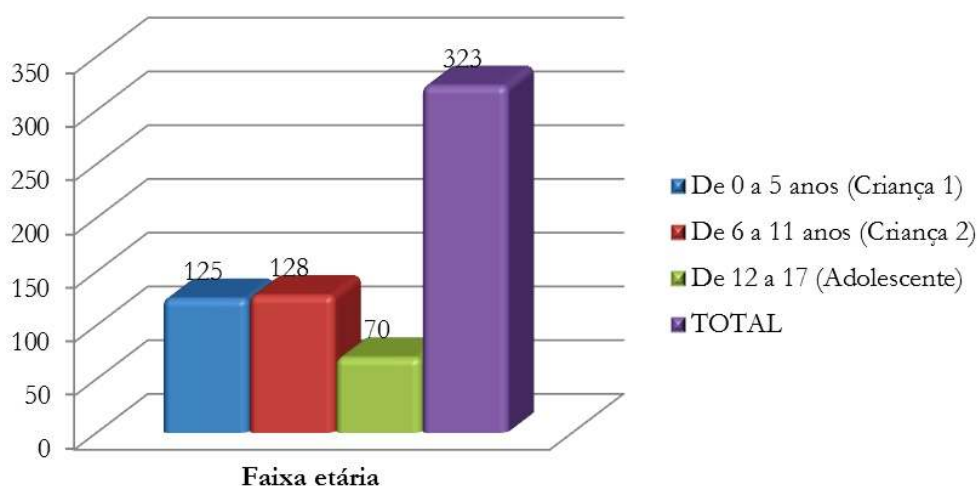
Ainda de acordo com a mesma publicação, é preciso romper as barreiras do preconceito, da discriminação, da ignorância e da convivência. Conforme C. Lima et al. (2006), o Unicef posiciona-se quanto ao tema, ao advertir que o trabalho de combate ao problema requer o fortalecimento das famílias, o primeiro setor responsável por proteger as crianças, o investimento em educação, em saúde, em cultura, na preparação para o mercado de trabalho e na geração de renda, na promoção de mecanismos de participação das crianças e dos adolescentes. Exige-se ainda a disseminação de conhecimento, para que meninos, meninas e suas famílias saibam de seus direitos, de modo que possam exigí-los e serem corresponsáveis por seu cumprimento.

Tutelares no Brasil”. Esta, por sua vez, foi revogada pela Resolução n. 170, de 10 de dezembro de 2014, para dispor sobre o processo de escolha unificada em todo o território nacional dos membros do Conselho Tutelar. No quesito “Remuneração dos Conselheiros Tutelares”, a nova Resolução reitera o já estabelecido pela Resolução n. 75 de que “Deverá estar de acordo com a legislação local e deverá ser proporcional à relevância e complexidade da atividade desenvolvida e a sua revisão também será estipulada em lei local.” (Conanda, 2014).

¹⁷⁶ Essa publicação destina-se a informar os profissionais de saúde, gestores do SUS e instituições parceiras sobre a violência sofrida por crianças e adolescentes, na perspectiva da prevenção e atenção integral.

Segundo outros dados disponibilizados pelo Mapeamento SDH-Disk 100 (SDH, 2009), no ano de 2009, na cidade de Salvador, foram notificados 323 casos de violação contras crianças e adolescentes do sexo masculino, com maior incidência para crianças de seis a 11 anos. Conforme já demonstrado, nesse mesmo ano, foi apontado um total de 735 crianças e adolescentes, do sexo feminino, como vítimas de maus-tratos. De ambos os sexos, foi registrado um total de 1.058 casos de maus-tratos. Em Salvador, capital do estado, foi registrado, a partir de março de 2009, um total de 323 ocorrências, com maior incidência para os meninos de seis a 11 anos, com 128 ocorrências. Uma diferença bem pequena em relação às crianças pequenas, na faixa etária de zero a cinco anos de idade. Embora esse números sejam pequenos se comparados com os dados disponibilizados pelos CTs visitados para este estudo, eles também permitem traçar um perfil da realidade baiana. O Gráfico 10 permite a visualização desses dados.

Gráfico 10 – Crianças do sexo masculino vítimas de maus-tratos –
Município de Salvador (BA) – 2009



Fonte: Ministério Público da Bahia (2009).

De acordo com a teoria da proteção integral (Melo, 2012), ao contrário do que evidenciam esses números, crianças e adolescentes deveriam ser concebidos como sujeitos com direito à proteção prioritária. Contraditoriamente, a prevenção da violação dos direitos ainda continua limitada às medidas de vigilância. Embora a Constituição Federal considere o atendimento à criança e ao adolescente como de prioridade absoluta, uma análise, mesmo sucinta, da situação de crianças e adolescentes no estado da

Bahia denuncia uma realidade oposta. O que equivale a dizer que a cidadania plena continua sendo um ideal distante.

A propósito, o tema da garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes no estado da Bahia foi amplamente debatido durante a 196ª Assembleia Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, realizada de forma itinerante em Salvador, entre quatro e 11 de junho de 2011, com foco nos temas do “Enfrentamento ao Abuso e Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes” e o “Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo” (Sinase)¹⁷⁷. As deliberações aprovadas denunciam os problemas vivenciados pelas cidades baianas.

Nessa Assembléia foram aprovadas importantes deliberações para o estado da Bahia, dentre as quais se destacam: fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA) e melhoria das condições de funcionamento dos Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares e implantação do SIPIA-CTWeb; qualificação de quem atende diretamente criança e adolescentes; formação continuada dos atores do Sistema de Garantia de Direitos; implementação de um processo de formação continuada integrada para os profissionais da Saúde, Educação, Assistência e do Sistema de Garantia de Direitos; implantação de Delegacias, Promotorias, Defensorias e Varas da Justiça Especializadas.

Entre as deliberações de compromissos das gestões municipais da Bahia destacaram-se: garantia da infraestrutura dos conselhos tutelares; formação continuada dos atores do Sistema de Garantia de Direitos; garantia da efetivação do sistema de retaguarda aos Conselhos Tutelares (serviços, programas e projetos). (Conanda, 2011).

A tabela (Tabela 28) a seguir retrata dados de uma realidade marcada também pela discriminação racial em nosso estado, contrariando, portanto, a teoria da Doutrina da Proteção Integral. O ato de discriminar, por certo, agride os Direitos Humanos e o princípio da dignidade da pessoa humana. Lamentavelmente, ao se analisar dados sobre os direitos humanos da infância e à adolescência, a população negra ainda protagoniza um triste quadro.

177 O Sinase, instituído pela Lei Federal 12.594/2012, de 18 de janeiro de 2012, surgiu da necessidade de cuidar das demandas que envolvem o enfrentamento de situações de violência envolvendo adolescentes infratores ou vítimas de violação de direitos no cumprimento de medidas socioeducativas (SDH, 2014).

Tabela 28 – Violações de direitos contra crianças e adolescentes por cidade e cor da pele – Estado da Bahia – 1999-2011

Cidade	Violações	Amarela	Branca	Parda	Negra	Indígena
Alagoinhas	8	—	5	1	2	—
Barreiras	16	1	1	13	1	—
Camaçari	4	—	—	—	4	—
Juazeiro	10	—	—	7	3	—
Salvador	335	13	85	109	127	—
Serrinha	4	—	1	1	2	—
Porto Seguro	20	—	4	6	8	2
Simões Filho	8	4	2	1	1	—
Vitória da Conquista	136	3	47	70	13	3

Fonte: SIPIA-CTWeb (1999-2011).

Os dados disponibilizados pelo SIPIA-CT Web (1999-2011), embora incipientes, fornecem pistas para a leitura de uma realidade que reflete a ausência de uma rede de proteção muito mais fortalecida. São dados que expressam o fosso ainda existente entre “o país legal e o país real”. Como se pode observar, na cidade de Salvador, foram notificados 236 casos de violação de direitos contra crianças e adolescentes negros e pardos, e 85 casos contra crianças e adolescentes brancos. O mesmo ocorre em relação à cidade de Vitória da Conquista, com 83 casos de violência, contra meninos e meninas, negros e pardos, em comparação com um total de 47 registros contras crianças e adolescentes brancos.

Quanto ao gênero, conforme já demonstrado, crianças e adolescentes do gênero feminino são submetidas a situações de violência com mais frequência que as do sexo masculino. Isto pode ser explicado pela ideologia de uma suposta fragilidade feminina. Foram registrados apenas cinco casos de violação de direitos de crianças indígenas, dois ocorridos na cidade de Porto Seguro e três casos na cidade de Vitória da Conquista¹⁷⁸.

178 Aqui se deve chamar a atenção para o teor da Resolução n. 91 (2003, 23 de junho), segundo a qual o Conanda delibera acerca da aplicação das disposições constantes do ECA à família, à comunidade, à sociedade, e especialmente à criança e ao adolescente indígenas, nos seguintes termos: “Art. 1º Firmar o entendimento esposado pela Assembleia Ordinária do Conanda, realizada nos dias 14 e 15 de maio de 2003, no sentido de que se aplicam à

Nesse campo, considera-se de suma importância levar em conta as especificidades das sociedades indígenas, o que significa saber atuar em diferentes contextos socioculturais dessas comunidades¹⁷⁹. Seja qual for a origem, raça, credo etc., é de responsabilidade de todos articular ações e unir esforços no sentido de firmar parceria com entidades não governamentais e com os mais diversos segmentos da população, tal qual preconizado pelos art. 86, 88, inciso VII e 100, par. único, inciso III, todos da Lei n. 8.069 (1990, 13 de julho). Ações diferenciadas não pressupõem medidas discriminatórias em relação a essas crianças e adolescentes; mas sim respeito às diferenças.

A violência contra crianças e adolescentes indígenas é marcada pela negação dos direitos a uma cidadania que reconheça e garanta o pleno exercício das suas tradições culturais ... As práticas violentas atingem meninos e meninas indígenas e se configuram de diversas formas. Por discriminação, preconceito, racismo ou ainda em situações de enfrentamento direto com conflito de terras, exemplificado com o caso das crianças macuxis da terra indígena Raposa Serra-do-Sol, em Roraima. Elas presenciaram a queima de suas casas e aldeias por jagunços de fazendeiros antiindígenas, daquele estado, contrários à homologação da terra. Outra forma de violência são os atropelamentos nas estradas – também ligados à questão da terra, uma vez que se trata de comunidades inteiras que estão acampadas ao longo das estradas ou a migração para as periferias das cidades também deu visibilidade à violência sexual contra crianças indígenas. Além disso, o agravamento dos conflitos fundiários e o esvaziamento de políticas sociais voltadas aos povos vêm gerando outro tipo de violência, que tem crescido assustadoramente nos últimos anos: a morte de crianças por desnutrição. (Baniwa, 2005, pp. 151-152).

A dura realidade de crianças indígenas no Brasil, marcada por omissões e violência, aponta para uma política social que nega a sua cultura – costumes, crenças e religião. Mais um forte motivo para que, diante dos desafios colocados pela diversidade etnocultural no Brasil e no Estado da Bahia, o Conselho Tutelar não seja apenas um programa de atendimento, mas um organismo permanente de ação em favor da defesa e da garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

família, à comunidade, à sociedade, e especialmente à criança e ao adolescente indígenas as disposições constantes da Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente observada as peculiaridades sócio-culturais das comunidades indígenas.” (Conanda, 2003).

179 De acordo com a Resolução Conanda n. 91, de 23 de junho de 2003, os Conselheiros Tutelares devem levar em conta as especificidades culturais dos povos indígenas ao atuar na garantia da proteção dos direitos de crianças e adolescentes. Os indígenas no Brasil constituem 240 povos falantes de 180 línguas diferentes (Yamamoto, 2004).

Contrário a esse ideal, destaca-se que, apenas durante o ano de 2010, o Conselho Tutelar que atende ao extenso Bairro de Brotas, na cidade de Salvador, apresentou, em sua estatística geral referente aos meses de janeiro a dezembro, um total de 1.289 tipos violações de direito. Esse Conselho Tutelar fez ainda um total de 674 encaminhamentos e 1.145 medidas de proteção. Os casos de violação dos direitos da criança e do adolescente por negligência, maus-tratos e conflitos familiares alcançam a marca de 1.371 casos. Foram também registrados 207 casos de violência física e 104 casos de crianças e adolescentes encontrados em situação de rua (Conselho Tutelar III – Brotas, Município de Salvador, 2010).

Segundo *Relatório de Atividades* do Conselho Tutelar do Município de Simões Filho, do mesmo ano, foram realizados 1.020 atendimentos e 251 visitas agendadas; além disso, foram feitas, em separado, 130 visitas domiciliares, registrados 89 casos de abandono e 106 denúncias de espancamento. Ainda segundo esse Relatório, foram abrigadas em instituições do tipo internato, na cidade de Simões Filho, 35 crianças e/ou adolescentes. Ao Juizado da Vara da Infância foram encaminhados 110 casos e ao Centro de Referência em Assistência Social, o total de 127 crianças e/ou adolescentes. Ao Ministério Público e à Defensoria Pública foi encaminhado um total de 95 casos. A tabela a seguir (Tabela 29) relaciona os tipos de encaminhamentos realizados pelo referido Conselho Tutelar nesse período:

Tabela 29 – Encaminhamentos realizados pelo Conselho Tutelar –
Município de Simões Filho (BA) – 2010

Encaminhamentos realizados	Total
Ao serviço Sócio Jurídico	32
A abrigos e/ou instituições	35
Do Juizado da Infância e Juventude	110
Para o Agente Jovem	18
Para Conselhos Tutelares (outros municípios/estados)	20
Ao Serviço Social	53
Para o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)	38
Para o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas)	127
Para o Ministério Público de Simões Filho	32
A Associação de Deficientes de Simões Filho (ADESF)	23
Para o Programa Bolsa Família	15
A 22ª Delegacia de Polícia	5
À Defensoria Pública	63
Total	571

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Conselho Tutelar do Município de Simões Filho (2010).

O *Relatório de Atendimentos* do Conselho Tutelar do Município de Jequié (2011), por sua vez, registrou, em apenas um único mês, janeiro de 2011: 64 casos de guarda e tutela; 58 de negligência e maus-tratos; 24 ocorrências envolvendo adolescentes infratores; 42 casos de violência física e psicológica; 12 de abandono familiar; duas ocorrências relacionadas ao abuso sexual; oito casos envolvendo pensão alimentícia; e 41 ocorrências mais gerais, como desaparecimentos de menores, totalizado 251 ocorrências. No tocante aos encaminhamentos, observa-se a prevalência para o CREAS, seguido dos encaminhamentos para a Delegacia Especial de Atenção à Mulher (DEAM). O *Relatório* ainda ressalta que as principais causas de encaminhamento de 12 das crianças ao Abrigo Malvina Costa decorreram de negligência familiar, violência doméstica e psicológica. A tabela a seguir (Tabela 30) é ilustrativa:

Tabela 30 – Encaminhamentos realizados pelo Conselho Tutelar –
Município de Jequié – jan. 2011

Organismo da rede	Total
Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas)	38
Delegacia Especial de Atenção à Mulher (DEAM)	33
Ministério Público	31
Defensoria Pública	26
Abrigo Malvina Costa	12
Casa de Abrigamento Noturno (CAN)	4
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)	2
Secretaria de Saúde	4
Secretaria do Desenvolvimento Social	4
Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente	1

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Conselho Tutelar do Município de Jequié (2011).

No *Relatório de Atividades* do Conselho Tutelar IX-Periperi, no Município de Salvador (2008a), está registrado o total de 2.324 atendimentos: 894 disputas de guarda, 1.804 casos de conflito familiar, 1.115 casos de abuso sexual, 32 casos de crianças e adolescente em situação de rua, 42 casos de abrigamento. Inclusive um número significativo de 1.916 casos de agressão, 116 casos de miserabilidade, 215 de evasão escolar, 62 de exploração do

trabalho infantil e 1.216 casos de denúncias por não pagamento de pensão alimentícia. Foram encaminhados para atendimento psicológico 2.004 casos; incluindo 217 encaminhamentos ao CRAS; 1.216 à DERCCA; 92 ao CIAS, instalado pela Secretaria de Promoção Social e Combate à Pobreza; 274 casos ao Ministério Público e 327 encaminhamentos à Defensoria Pública.

Conforme já abordado nesse estudo, o fato de a maioria das vítimas proceder das periferias não significa que as violências contra crianças e adolescentes não tenham ocorrido também no interior das famílias das classe mais abastadas. Por esta razão é importante combater a argumentação de que a família violadora seja sempre aquela que se encontra em condição de pobreza. A responsabilidade histórica do Estado, por não combater as desigualdades sociais e/ou legitimar práticas violentas, tem ferido radicalmente os direitos da infância e juventude. Como resultado, a negligência familiar, os maus-tratos e o abandono delineiam um quadro sombrio.

É certo, segundo o *Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária* (Conanda, 2006), que uma família que conta com orientação e assistência para o acompanhamento do desenvolvimento de seus filhos, encontrará melhores condições para desempenhar as suas funções afetivas e socializadoras, bem como para compreender e superar suas possíveis vulnerabilidades.

Considera-se questionável a concepção de que a família desestruturada seja o berço “privilegiado” desses atos de violência. O critério de renda tampouco é explicativo, porque a família que atua como agente violador, em muitos casos, possui rendimento superior ao que é considerado mínimo. Daí a necessidade de não apenas atribuir à pobreza a inteira responsabilidade pela dura realidade enfrentada por milhares de crianças e adolescentes baianos. A negligência do poder público, por sua vez, tem reforçado o fenômeno da institucionalização de crianças e adolescentes, em situação de abandono¹⁸⁰.

180 Por abandono parcial, entende-se ausência temporária dos pais, expondo a criança a diversas situações de risco. O abandono total, por sua vez, implica no afastamento do grupo familiar, ficando as crianças sem habitação e completamente expostas. As crianças e adolescentes somente poderão ser encaminhados às instituições que executam programas de acolhimento institucional, governamentais ou não governamentais, por meio de uma Guia de Acolhimento expedida pela autoridade judiciária. (Oriente & Souza, 2005).

De acordo com a pesquisa intitulada *Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC* (IPEA, 2003), os programas de apoio sociofamiliar devem abarcar, além de outras dimensões, a superação de vulnerabilidades sociais decorrentes de pobreza e privação, incluindo condições de habitabilidade, segurança alimentar, trabalho e geração de renda. Contrário a este princípio, segundo *Relatório da Secretaria de Desenvolvimento Social do Município de Vitória da Conquista* (2010): “A situação de risco pessoal e social que as crianças e adolescentes estão expostos se agrava a cada dia, gerando uma população que passa mais tempo nas ruas; sem vínculos familiares e em convívio com companheiros da mesma idade.” (p. 12).

Nesse campo, embora o acolhimento institucional deva ser compreendido como uma medida de caráter provisório e excepcional, os dados do IPEA (2003) indicam que o enfoque assistencialista dos programas de atendimento parece inalterado no Brasil¹⁸¹. Mas o que revela a realidade baiana acerca da garantia do direito à convivência familiar e comunitária de milhares de crianças e adolescentes? É deste assunto que trata a próxima seção.

5.2 VOZES QUE DENUNCIAM A REALIDADE DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM CIDADES DO ESTADO BAHIA

Condições de vida, tais como pobreza, desemprego, exposição à violência urbana, situações não assistidas de dependência química ou de transtorno mental, violência de gênero e outras, embora não possam ser tomadas como causas de violência contra crianças e adolescentes, podem contribuir para sua emergência no seio das relações familiares (Conanda, 2006). Conforme já salientado, a capacidade da família para desempenhar plenamente suas responsabilidades e funções encontra-se fortemente interligada ao seu acesso aos direitos universais de saúde, educação e demais direitos

181 O Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes pode ser oferecido em três modalidades: Abrigo – entidade que desenvolve a modalidade de Acolhimento Institucional e atende a crianças e adolescentes em regime integral; Casas-lar – modalidade que oferece acolhimento em unidades residenciais, nas quais pessoas trabalham como cuidadores residentes; Casas de Passagem – oferecem acolhimento institucional de curta duração (Silva & Mello, 2004).

sociais. Os dados que retratam a realidade baiana indicam que as políticas de atenção a crianças e adolescentes não estão devidamente articuladas com as ações de atenção às suas famílias, o que poderia não apenas abreviar a institucionalização, como também evitá-la.

Como se pode observar na tabela (Tabela 31) a seguir, a crassa pobreza é o principal impedimento do retorno de crianças e adolescentes abrigados às suas famílias de origem.

Tabela 31 – Principais dificuldades para o retorno da criança ou adolescente à sua família de origem, segundo a ordem da frequência e percentual – 2003

Dificuldades apontadas	Frequência	%
Pobreza/condições socioeconômicas precárias da família	207	35,45
Rejeição familiar/Família desaparecida/Perda do vínculo em função da longa permanência no abrigo	103	17,64
Ausência de políticas públicas e de ações institucionais de apoio à reestruturação familiar	63	10,79
Drogas	33	5,65
Violência doméstica	30	5,14
Outros	148	25,34
Não respondeu	42	7,19
Total	584	100,00

Fonte: IPEA (2003, p. 48).

Ainda segundo o relatório da “Pesquisa Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede de Serviço de Ação Continuada” (SAC), (IPEA, 2003), a família é colocada acima da escola, da igreja, do Conselho Tutelar, dos governos e dos voluntários. Por esta razão, é considerada a instituição parceira mais importante para o trabalho dos dirigentes das casas de abrigamento institucional em todas as regiões brasileiras. Na contramão desse princípio, no entendimento de Camargo (1996), o modelo de desenvolvimento brasileiro, decorrente da concentração da renda nas mãos de uma minoria, exclui a imensa maioria da população brasileira dos direitos humanos.

Segundo o censo do IBGE (2000), há maior concentração de crianças e adolescentes nas regiões mais pobres e nas faixas populacionais com menor instrução e menor renda; destas 45% vivem em famílias com renda per capita de até ½ salário mínimo. Entre as crianças e adolescentes negras e indígenas, o percentual de pobreza é ainda maior, respectivamente, 58% e 71%. (Conanda, 2006a). O relato apresentado pelo Conselheiro Tutelar denuncia as consequências da negação aos direitos universais de saúde, educação e demais direitos sociais::

Lembro-me dum caso de uma mãe que não mais suportou viver ao lado do marido, doente mental, e foi viver com os filhos, ainda crianças, nas ruas da cidade. O Conselho tutelar entrevistou e essas crianças estão abrigados aqui, na cidade de Salvador, já faz um bom tempo e nada aconteceu para resolver o problema dessa família. (Conselheiro do Conselho Tutelar X – Federação, Município de Salvador, 2010).

De acordo com o dirigente de uma Casa de Passagem localizada no município de Bom Jesus da Lapa, as famílias das crianças abrigadas não possuem as mínimas condições de receber seus filhos ou suas filhas de volta. Diante dessa realidade, questiona como se pode tratar a criança ou o adolescente, sem que, ao mesmo tempo, se possa tratar das famílias? Famílias que, em sua maioria, são afetadas pela dependência química. Segundo informações prestadas, em 2010, com um total de 19 crianças abrigadas, na faixa etária de zero a 12 anos de idade, havia ali cinco crianças abrigadas, todas pertencentes a uma só família. A citação a seguir retrata a realidade do município:

Muitas mães são alcoólatras. Nós temos um menino aqui, com cinco anos de idade, que a mãe abandonou durante a semana de Romaria¹⁸². Disse: “Vou ali e já volto e nunca mais apareceu”. Nós temos um garoto com 12 anos completos! Eu posso jogar essa criança fora? O Juiz me disse para colocar para adoção. Mas ninguém vai querer adotar um menino de doze anos de idade! A mãe dele morreu. Também era alcoólatra. (Dirigente de Abrigo de Acolhimento do Município de Bom Jesus da Lapa, 2010).

182 Para Steil (2003), em ruptura com a perspectiva mística que os peregrinos procuram imprimir ao evento da Romaria, o santuário em Bom Jesus da Lapa pode ser compreendido muito mais como um lugar turístico do que como um ponto privilegiado de evangelização e de libertação. O autor ainda diferencia os romeiros-turistas dos romeiros tradicionais por seu modo de se vestir, sua postura, sua ideologia religiosa e sua visão de mundo.

Ainda na opinião da dirigente dessa Casa de Abrigamento, essa dura realidade pode ser também atribuída à falta de estrutura familiar. Em suas palavras: “*A família deixa aqui e vai embora! A família não pode cuidar! As mães que aparecem estão quase sempre bêbadas.*” (Dirigente de Abrigo de Acolhimento do Município de Bom Jesus da Lapa, 2010). O *Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*, assim se refere à universalização de condições de habitação no país (Conanda, 2006a):

Em relação às condições habitacionais, o acesso à rede de água e esgoto ainda não se encontra universalizado. Se uma média de 89,6% domicílios particulares permanentes urbanos brasileiros tem acesso à rede de água, cai para 82,7% a média das crianças e adolescentes que contam com este acesso. As diferenças se acentuam por região, sendo ainda maiores quando se trata de crianças e adolescentes do meio rural, de etnias negra e indígena. (p. 49).

O retorno da criança e/ou adolescente à sua família de origem foi visto, pelos dirigentes de abrigos que participaram da pesquisa, como um dos principais desafios, tendo em vista que se torna muito difícil quebrar o ciclo vicioso do desemprego, violação de direitos e abandono. Como antítese da realidade, de acordo com o art. 92 do ECA (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho), enquanto a criança ou adolescente estiver numa situação de abrigamento, as entidades de acolhimento devem adotar os seguintes princípios:

Preservação dos vínculos familiares; integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem; atendimento personalizado e em pequenos grupos; desenvolvimento de atividades em regime de coeducação; não desmembramento de grupos de irmãos; evitar sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados; participação na vida comunitária local; preservação gradativa para o desligamento e participação de pessoas da comunidade no processo formativo.

De acordo o documento *A Criança e o Adolescente no foco das Políticas Públicas: Caderno de Mapeamento* (2010) são claras as leis e regulamentações que versam sobre a importância da convivência familiar e comunitária. O documento chama a atenção para a necessidade de romper com a cultura de encaminhar crianças e adolescentes para instituições e destaca outras possibilidades de atendimento, como o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Segundo Azôr (2005) em sua pesquisa *Abrigar... Desabrigar: Conhecendo o Papel das Famílias no Processo de Institucionalização/Desinstitucionalização de Abrigados*, os

dados revelam que as causas da institucionalização são multifatoriais, associadas à carência de uma rede de apoio sociopsicológico para a família, ausência da figura paterna, abandono da mãe e desestruturação familiar. De acordo com o ECA (Lei n. 8.069, 1990, 13 de julho), art. 23, a ausência de condições materiais não é entendida como um impedimento para a permanência da criança na família, assim como a existência desses recursos não deve necessariamente indicar maior qualidade na relação afetiva entre os membros.

Embora reconheça a importância dos avanços trazidos pelo ECA, especialmente na definição de critérios para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, a Conselheira e Presidente da Associação dos Conselheiros do Estado da Bahia (ACTEBA, 2010), considera que são poucas as instituições de abrigamento, no estado da Bahia, que exigem que seus funcionários estejam devidamente capacitados para lidar com crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social.

A conselheira acrescenta que um dos principais problemas enfrentados no Estado da Bahia é a situação do adolescente ameaçado de morte e que, diante do despreparo de muitos agentes envolvidos na causa, até mesmo diante de pequenos conflitos internos ocorridos no interior dessas instituições, muitos educadores sociais e/ou orientadores não sabem como resolver os problemas. Em suas palavras:

Tivemos um caso de uma instituição de abrigamento, aqui mesmo em Salvador, que encaminha adolescentes para a “Delegacia do Adolescente Infrator”, todas as vezes que acontece um conflito sem importância, como uma briga passageira entre os internos ... São meninos de 12, 15 ou 17 anos de idade que precisam ser encaminhados para o serviço de proteção. São esses os adolescentes que, muitas vezes, abrigamos. O Estatuto da Criança e do Adolescente recomenda o acolhimento de brevidade; a inclusão em família substituta ou reinserção na família. Mas não posso deixar de dizer que abrigamos essas crianças e adolescentes, em muitos casos, pelas ameaças que sofrem em sua própria comunidade. Há também o problema das crianças e adolescentes que permanecem anos e anos nos abrigos. Ainda hoje, muitas crianças são abrigadas e esquecidas. As crianças e os adolescentes que passam muito tempo nos abrigos não estão preparados para uma reintegração familiar. Eles já perderam o vínculo com a família. (Conselheira e Presidente da Associação dos Conselheiros do Estado da Bahia, 2010).

De acordo com o exposto na Lei Nacional de Adoção n. 12.010/2009, em seu Art. 19, § 1º, toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada,

no máximo, a cada seis meses, devendo a autoridade judiciária competente, com base em relatório elaborado por equipe interdisciplinar, decidir pela possibilidade de reintegração familiar ou colocação em família substituta. Em que pese a sua denominação, a Lei Nacional de Adoção, não dispõe sobre a adoção, mas sim, como evidenciado em seu artigo 1º, busca "aperfeiçoar a sistemática prevista na Lei n. 8. 069/90, para a garantia do direito à convivência familiar, em suas mais variadas formas. No parágrafo 2º, dessa mesma lei, está posto que a permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não deve se prolongar por mais de 2 (dois) anos, salvo comprovada necessidade. Desse modo, reafirma-se a natureza excepcional e temporária do abrigo.

Para o Conselheiro do Conselho Tutelar do Bairro da Boca do Rio, no município de Salvador: *"Apesar de recentes no estado da Bahia, as audiências concentradas têm avaliado casos de crianças e adolescentes que se encontravam pendentes há meses ou anos. Mas a gente sabe que, quando voltam para as suas famílias, os problemas se agravam."* Um relato de uma das audiências concentradas, ocorrida em um dos Abrigos da cidade de Barreiras, evidencia uma que fere diretamente os princípios do ECA¹⁸³. Nas palavras da Dirigente de Casa de Acolhimento do Município de Barreiras (2010):

A maioria das crianças ouvidas disse que gostava de viver no abrigo, porque recebia roupa e comida. A conversa entre o juiz e uma das crianças abrigadas, com nove anos de idade, deixou muito claro que ela já não possuía nenhum vínculo familiar. A conversa foi mais ou menos assim:

- *Você sabe por que está no abrigo?*
- *Porque minha mãe usa drogas.*
- *Você sabe que sua mãe está presa?*
- *Sei sim, doutor.*
- *Onde você estava antes de viver no abrigo?*
- *Em outro abrigo. Eu saí de lá, porque eu não queria ir para escola.*
- *Você quer ser adotada por outra família?*
- *Eu quero é viver na rua!*

¹⁸³Para as reuniões concentradas, representantes do Sistema de Garantia de Direitos se reúnem (Juiz; Promotor; Defensor público; Equipe interdisciplinar; Poder Público e Família extensa) reúnem-se a fim de avaliar, periodicamente, a situação de cada criança e adolescente em situação de abrigo. Essas reuniões tem por objetivo atender o melhor interesse da criança e/ou adolescente institucionalizado.

- *Você não deseja morar com a sua avó?*
— *Ela não me quer não! Ninguém me quer!*

Ao mesmo tempo em que os dirigentes entrevistados mostram-se conscientes de que as medidas de proteção e o abrigo reservam-se às situações extremas, reconhecem que, em muitos casos, as novas exigências para o abrigo têm servido apenas para diminuir o número de crianças e adolescentes abrigados. Segundo informações prestadas pela presidente do CMDCA da cidade de Barreiras, após a realização de algumas audiências concentradas e também devido à determinação do Juiz, algumas famílias recebem seus filhos de volta. Quanto à criança da citação acima, argumenta que se todos os organismos tivessem agido com prontidão, a mãe dessa criança talvez não fosse mais usuária de drogas ou presidiária. Ainda em suas palavras: *“Ao final da audiência, o juiz me disse: Essa criança precisa de um psicólogo.”* (Dirigente do Abrigo do Município de Barreiras, 2010).

De acordo com o “Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede de Serviço de Ação Continuada” (SAC), *Relatório de Pesquisa n. 01* (IPEA, 2003), “a ausência de um conhecimento mais amplo sobre o ECA, por parte dos dirigentes das instituições de abrigo, faz com que os mesmos pautem o atendimento de suas instituições de acordo com suas próprias crenças e prioridades” (p. 40). Este dado nacional encontra ressonância numa das considerações apresentadas por um dos dirigentes de abrigo entrevistados:

Sou contra a algumas normas do Estatuto da Criança e do Adolescente, porque são normas que engessam as instituições de abrigo. A gente não pode, por exemplo, colocar um menino para ajudar nos trabalhos da instituição porque isso já é uma exploração do trabalho infantil. Eu não vejo nada de errado em que essa criança elou adolescente trabalhe, pelo menos, uma hora. Eu nunca encostei a mão num menino ou numa menina. Mas acho que um ‘puxão de orelha’ não é tão ruim! Eu levei muitos puxões de orelha, beliscões e chineladas e, hoje, me sinto agradecida. Tem coisas no Estatuto que não faz sentido e não ajuda, no dia a dia, de uma instituição de abrigo. (Dirigente da Casa de Abrigo do Município de Barreiras, 2011).

A própria incapacidade dos órgãos formuladores das políticas públicas de prestar informações sobre legislação e políticas voltadas para as crianças e adolescentes também contribui para esse resultado. Embora o conhecimento

sobre a lei não garanta a sua efetivação, é de fundamental importância conhecer, ao menos, os princípios preconizados pelo ECA, a fim de promover a articulação da política de atendimento. Nas palavras do presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente no Município de Barreiras (2010): *“Até o presente momento não foi elaborado, em nosso município, nenhum um plano de convivência comunitária. Falta muita informação para os Conselhos.”*

Segundo a Conselheira Tutelar da cidade de Guanambi, as reuniões do Conselho de Direitos não giram em torno das reais demandas do município. A falta de uma instituição de abrigo para adolescentes infratores na cidade é uma prova disso. De acordo com as informações prestadas, esses adolescentes são encaminhados para Salvador e não se tem mais notícias. Sobre a ausência de um conhecimento mais amplo sobre o ECA, acrescenta: *“Já tivemos aqui uma presidente do CMDCA que dizia: ‘Eu sou contra o Estatuto da Criança e do Adolescente; porque essa lei só veio para tirar a autoridade dos pais e tudo isso aqui virou uma bagunça.’”* (Conselheira do Conselho Tutelar do Município de Guanambi, 2010).

Para a Conselheira Tutelar do Município de Bom Jesus da Lapa (2010): *“É provável que os abrigos nunca deixem de ser depósitos de crianças.”* Sobre o acompanhamento de crianças abrigadas, a Conselheira acrescenta que, quando possível, são realizadas visitas aos abrigos e, ainda apresenta como um desafio o acompanhamento de famílias que vivem na zona rural. *“A nossa carga de trabalho é muito grande, porque o nosso território é enorme. Zona Urbana e Zona Rural. O carro que tínhamos foi uma doação da Câmara de Vereadores, mas já estava muito velho.”* (Conselheira Tutelar do Município de Bom Jesus da Lapa).

Para o Presidente do CMDCA da mesma cidade, a maioria das famílias mora nas periferias. Em sua opinião, ainda prevalece a ideia de que as famílias de baixa renda são as principais violadoras dos direitos da criança e do adolescente. Em suas palavras: *“Muita gente vem para a semana de Romaria e resolve permanecer vivendo na cidade sem nenhuma estrutura; aumentando os índices de prostituição e drogas.”* (Presidente do CMDCA do Município de Bom Jesus da Lapa). Essa realidade contrária aos princípios preconizados no ECA e inviabiliza, por certo, a garantia do direito à convivência familiar e

comunitária. Esse direito é tão importante quando o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade e à liberdade.

A medida de acolhimento institucional priva crianças e adolescentes do ambiente familiar natural, ao mesmo tempo em que denuncia para um Estado que se afasta de suas funções públicas. Em conformidade com a Lei 8.069/90, o documento *Orientações Técnicas dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes*, elaborado em 2008, recomenda:

Quando o afastamento do convívio familiar for a medida mais adequada para se garantir a proteção da criança e do adolescente em determinado momento, esforços devem ser empreendidos para viabilizar, no menor tempo possível, o retorno ao convívio familiar, prioritariamente na família de origem e, excepcionalmente, em família substituta. Para efeito desse documento, considera-se:

- i. acolhimento emergencial: até um mês;
- ii. acolhimento de curta permanência: até seis meses;
- iii. acolhimento de média permanência: até dois anos; e
- iiii. acolhimento de longa permanência: superior a dois anos.

Todos os esforços devem ser empreendidos para que, em um período inferior a dois anos, seja viabilizada a reintegração familiar – para família nuclear ou extensa – ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para família substituta. A permanência de crianças e adolescentes em serviço de acolhimento por período superior a dois anos deverá ter caráter extremamente excepcional, destinada apenas a situações específicas:

- crianças e adolescentes que não podem voltar a morar com seus pais ou família extensa, porém mantêm fortes vínculos com os mesmos (casos de pais/mães/responsáveis em cumprimento de pena privativa de liberdade, em longos períodos de hospitalização ou com transtorno mental severo, que inviabilize a prestação de cuidados regulares, dentre outras situações), devendo ser assegurado o contato periódico com sua família de origem, para manutenção dos vínculos.
- crianças ou adolescentes órfãos ou destituídos do poder familiar, com perfil de difícil colocação em adoção, que necessitam permanecer em serviços de acolhimento por mais tempo, até que seja viabilizada sua colocação familiar ou a conquista da autonomia. (Conanda, 2008, p. 7).

Conforme delineado pelo documento, todos os esforços devem estar voltados para o fortalecimento dos vínculos familiares e para a manutenção de crianças e adolescentes junto às suas famílias de origem e aos seus grupos de convivência. O acompanhamento da situação familiar da criança ou adolescente abrigado deve ser iniciado logo após o recolhimento. O interesse deve ser pela

garantia da atenção individualizada e pelo investimento da atenção à família. Segundo o dirigente da Casa de Passagem de Bom Jesus da Lapa, a realidade mostra-se contrária:

Nós temos casos em que a família inteira está aqui, com exceção do pai e da mãe. A longa estada de muitas crianças na Casa de Passagem certamente desfaz os vínculos familiares. A criança deseja voltar para a sua família. A criança escuta o barulho de um motor de carro e diz: “Eu queria que fosse a minha mãe.” (Dirigente da Casa de Passagem do Município de Bom Jesus da Lapa, 2010).

Para a Conselheira Tutelar, tendo em conta o grande fluxo de pessoas na cidade de Bom Jesus da Lapa, todos os casos de violação dos direitos de crianças e adolescentes requerem prontidão. *“Muitas crianças são usadas para a mendicância. Eu me pergunto o que será dessas crianças?”* (Conselheira do Conselho Tutelar do Município de Bom Jesus da Lapa, 2010). Embora seja papel do CT a execução dos serviços de acolhimento, isso não isenta as outras esferas de sua responsabilidade. Ressalta-se, nesses casos, a necessidade de uma equipe técnica realmente preparada.

Crianças e adolescentes abrigados deverão, ainda, frequentar a escola e ter o direito à saúde e ao lazer e ter respeitada a sua individualidade. Sobre esse assunto, a dirigente de uma Associação de abrigamento, na cidade de Barreiras, acrescentou: *“É muito difícil as nossas crianças saírem da Associação para um passeio. No final do ano, costuma aparecer por aqui algumas pessoas que solicitam autorização para que algumas crianças passem com elas um final de semana.”* (Dirigente da Associação do Menor Carente do Município de Barreiras, 2010).

Conforme já considerado, apesar da nova Lei Nacional de Adoção (Lei n. 12. 010/09), fixar o prazo de dois anos de permanência da criança ou do adolescente nos abrigos de acolhimento, os dados revelam que muitas crianças e adolescentes permanecem “esquecidos” nestas instituições. Depois desse prazo, não sendo possível a reintegração familiar, muitos entrarão no cadastro nacional de adoção e só permanecerão abrigados se não for possível a adoção. Para outro dirigente de Abrigo de Acolhimento do Município de Simões Filho (2010):

Acho que as visitas a essas crianças e adolescentes abrigados deveriam ser mais frequentes. Eu tenho casos de crianças que foram abrigadas nos primeiros anos de vida e que cresceram conosco. Algumas já completaram a maior idade aqui no abrigo e nunca receberam sequer uma visita da família.

Esta realidade, sem dúvida, fere as diretrizes especificadas no documento “Orientações Técnicas nos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes” (Conanda, 2008). A recomendação expressa no documento é que seja elaborado um Plano de Atendimento Individual e Familiar, logo que a criança chegue ao serviço de acolhimento. Diante das lacunas existentes entre os princípios preconizados pelo ECA e a realidade em alguns municípios baianos, a Conselheira do Conselho Tutelar do Município de Guanambi acrescenta: *“O que a gente conseguiu, aqui no Conselho Tutelar, foi com muito esforço. Acho que a gente vai passar pelo mandato, sempre acreditando que amanhã vai dar certo. Porque é só o que dizem pra gente.”*

Acerca da infraestrutura dos abrigos visitados e dos problemas enfrentados, um dirigente acrescentou: *“Até hoje, a gente pede ajuda pelas ruas, porque precisamos pagar o aviso de água, luz e telefone.”* (Dirigente da Associação do Menor Carente do Município de Barreiras, 2010). Esse dirigente de Associação e um Conselheiro Tutelar X-Federação, no Município de Salvador, acrescentam:

Muitas pessoas me incentivam a abandonar a direção deste abrigo pelo trabalho cansativo. Mas eu tenho pena dessas crianças... Pelo menos elas não estão pelas ruas, pedindo esmolas e também não estão se prostituindo. Sabemos que seria melhor se elas não estivessem aqui. Se você perguntar a qualquer criança se ela quer deixar o abrigo, elas responderão que sim. Mas, logo elas perguntam: “Se a gente for embora, o que a gente vai comer ou aonde a gente vai dormir?” (Dirigente da Associação do Menor Carente do Município de Barreiras, 2010).

Semana passada, senti na pele a situação dos abrigos na cidade de Salvador. Eu estava com uma família em situação de vulnerabilidade – a mulher gestante, com mais dois filhos, ainda crianças. Os pais, com as crianças, vinham de outro estado para tentar “ganhar a vida” em Salvador. Eu percorri quase toda a cidade e não encontrei nenhuma casa de abrigamento disposta ou em condições de abrigar essa família. Depois de muita procura, encontrei uma instituição que aceitava receber os pais, mas que não quiseram aceitar as crianças. Tarde da noite, encontrei um hotel e, em caráter excepcional, eu mesma acomodei essa família, neste hotel, por dois dias. (Conselheiro do Conselho Tutelar X-Federação, Município de Salvador, 2010).

A coordenação do Conselho Tutelar-X Federação, no Município de Salvador, ainda alega que a falta de instituições em condições adequadas de

abrigar crianças e adolescentes, levando em conta suas especificidades, é um dos maiores problemas a serem enfrentados na Bahia¹⁸⁴. Na cidade de Simões Filho, algumas dificuldades são mencionadas: *“A prefeitura não ajuda em nada. O salário é pago com a aposentadoria da proprietária do abrigo e com uma parte da pensão do marido. Os filhos também ajudam.”* (Dirigente do Abrigo de Acolhimento do Município de Simões Filho, 2010).

Para o Conselheiro do Conselho Tutelar-X Federação, no Município de Salvador, outro problema frequente refere-se à morosidade no atendimento, por parte do juizado, diante da necessidade de uma medida urgente de abrigo. De acordo com as informações prestadas, abrigar uma criança, num final de semana, por exemplo, representa uma tarefa quase impossível. Pois, uma vez comunicado, o juiz ainda terá um prazo para expedir a “Guia de Acolhimento”. Sem a apresentação desse documento, muitos abrigos negam-se a acolher a criança e/ou o adolescente. Em suas palavras: *“Lembro-me de um caso em que tivemos que, em caráter emergencial, abrigar a criança e sua mãe, numa cidade vizinha, por não encontrar abrigos disponíveis ou dispostos a abrigá-las, sem a apresentação de todos os documentos exigidos.”* (Conselheiro do Conselho Tutelar X-Federação, Município de Salvador, 2010).

É fundamental que os eixos estratégicos de ação – defesa, promoção e controle da efetivação dos direitos humanos – possibilite aos integrantes do Sistema de Garantias dos Direitos de Crianças e Adolescentes exercerem sua função em rede¹⁸⁶. De acordo com uma resolução aprovada no ano de 2009 pelo Conanda e pelo Conselho Nacional de Assistência Social [CNAS], os Serviços de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sejam eles de natureza público-estatal ou não estatal, devem pautar-se nos referenciais do ECA, Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, Política Nacional de Assistência Social e Projeto de Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças. (Conanda/CNAS, 2009).

184 Ao buscar informações detalhadas acerca das histórias de vida dessas crianças e adolescentes abrigados, descobriu-se que as informações referentes à situação de vida desses internos não são claras ou uniformes entre os profissionais das instituições.

De acordo com o documento *“Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar: Orientações para criação e funcionamento”* (Conanda, 2006b), a responsabilidade pela criação e execução de um sistema municipal de atendimento à infância e à adolescência não deve ser vista como uma atribuição exclusiva da prefeitura ou da Câmara Legislativa, mas deve envolver tanto o poder público quanto a sociedade civil.

Lamentavelmente, os relatos apresentados pelos Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares e Dirigentes de Abrigos retratam uma realidade contrária. Aqui, ainda vale mencionar algumas das dificuldades enfrentadas, desta vez pelos Conselhos Tutelares de Guanambi e Bom Jesus da Lapa: *“Estamos com um carro que é velho, mas não temos motorista. Ficamos muito tempo sem caneta, sem caderno, sem secretária. Só temos uma auxiliar de serviço geral e a nossa boa vontade.”* (Conselheira do Conselho Tutelar do Município de Guanambi). *“A sede onde trabalhamos não tem a menor estrutura. O carro que possuímos não é apropriado para viajar para a zona rural. Aqui não temos um telefone, uma máquina de impressora. Já tentamos sair daqui e não conseguimos.”* (Conselheiro do Conselho Tutelar do Município de Bom Jesus da Lapa)

Tendo em vista que o Conselho Tutelar, um dos mais importantes órgãos que compõem o SGDCA, não deve trabalhar sozinho, mas atuar em rede, o que se observa é uma demanda crescente de crianças e adolescentes assistidos numa rotina rígida e mecânica. O que, sem dúvida, perpetua a violência e o abandono. O relato apresentado pela dirigente da Casa de Abrigamento do Município de Barreiras, denuncia a história de crianças duramente violadas pelo sofrimento de uma família, que dada as suas circunstâncias de vida, encontra-se negligenciada pelo Estado:

Dois bebês e um menino de apenas quatro anos de idade, todos da mesma família, foram acolhidos neste abrigo devido à negligência familiar. Esta semana, numa visita de rotina, os responsáveis pelas crianças, mãe, pai e avó, apareceram completamente bêbados e não permitimos a visita. No dia em que chegaram ao abrigo, essas crianças estavam muito doentes e cheias de vermes! De modo geral, quando acolhemos crianças, o primeiro exame que solicitamos é o exame de HIV. Mas, até hoje, estamos sem a documentação dessas crianças. (Dirigente da Casa de Acolhimento do Município de Barreiras, 2010).

Embora o Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleça que o abrigo deva ser encarado como forma de transição para a colocação em família substituta ou para a reinserção familiar, para muitos, o abrigo ainda continua sendo a solução mais fácil para problemas complexos. Muitas crianças, de fato, crescem nessas instituições que ainda se configuram como espaços fechados, sem comunicação com o mundo exterior. Quanto à rotina dos abrigados, a dirigente de Abrigo de Acolhimento localizado no Município de Simões Filho (2010) acrescenta:

Os que frequentam a escola no turno da tarde, assim que acordam, descem para tomar o café, arrumam as camas e limpam o dormitório. Logo, fazem as atividades domésticas e depois as atividades escolares. No final da manhã, tomam banho e vão para a escola. Os que foram à escola, pela manhã, fazem as tarefas escolares no turno da tarde e brincam um pouco. Aqui no abrigo, temos um laboratório de informática, mas, no momento, estamos sem aula porque os computadores são velhos e não funcionam. Não temos pessoal qualificado e nem voluntários para resolver esses problemas. Nós também temos uma assistente social que nos visita apenas uma vez por semana. À noite temos duas funcionárias que dormem aqui com as crianças. Na verdade, uma dessas funcionárias foi até “cria da casa”. Temos três adolescentes abrigados que também ajudam no dia a dia do abrigo e que estão aqui conosco desde muito pequenos. A gente não pode jogar esses meninos e meninas na rua, só porque cresceram, não é?

Quando indagados acerca dos dados de entrada e saída de crianças e adolescentes abrigados ou a respeito das causas que conduziram e ainda conduzem essas crianças e adolescentes ao abrigo, os dirigentes dos abrigos visitados foram evasivos em suas respostas: “São muitas crianças e adolescentes! Eu não teria tempo para ver todas as pastas!” (Dirigente de Abrigo de Acolhimento do Município de Simões Filho, 2010).

Os dados disponibilizados, que correspondem aos anos de 2001 a 2011, segundo o próprio relatório consultado, não fazem nenhuma referência ao número de crianças e adolescentes transferidos para outras instituições ou ao número daqueles que evadiram. De modo geral, os dados encontrados revelam muito pouco ou quase nada sobre a vida dessas crianças e adolescentes e as razões de terem deixado suas casas. Segundo os dirigentes de abrigos entrevistados, ao contrário do que muitos podem pensar, a maioria dos abrigados têm família e poucos são órfãos. A Tabela 32, a seguir, apresenta esses dados:

Tabela 32 – Entrada e saída de crianças e adolescentes abrigados na Sede do Município – Simões Filho – 2001-2011

Ano	Entrada	Saída	Menina	Menino
2001	55	24	9	15
2002	39	27	12	15
2003	37	22	6	16
2004	42	27	14	13
2005	29	18	5	13
2006	40	14	3	11
2007	19	5	1	4
2008	48	14	5	9
2009	40	36	19	17
2010	56	27	8	19
2011	54	24	22	2
Total	459	238	104	134

Fonte: Casa Institucional de Abrigamento do Município de Simões Filho (2001-2011).

Como se pode observar, ao longo de dez anos, foram institucionalizados um total de 459 pessoas – crianças e adolescentes. Nesse mesmo período, 238 internos deixaram a instituição, restando um total de 221 crianças e/ou adolescentes, entre os evadidos, transferidos ou retidos. Sobre as condições estabelecidas para a colocação em família substituta ou para reinserção familiar, incluindo transferências para outras instituições, o relatório consultado não presta nenhuma informação adicional, o que inviabiliza uma leitura mais ampla dos dados.

Não há referência a nenhum Plano de Atendimento Individual e Familiar para acompanhar a saída dessas crianças ou adolescentes do abrigo. Não há referência a quaisquer serviços de apoio psicológico ou às demais garantias necessárias para a sobrevivência do egresso, tais como renda, escolarização ou emprego, conforme recomenda o ECA. A respeito da Casa de Abrigamento Institucional localizado no Município de Jequié, o Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (2010), informa:

O nosso abrigo acolhe crianças de zero a 12 anos, de ambos os sexos. Antigamente, todo mundo podia colocar as crianças nesse abrigo. As mães,

simplesmente, diziam: Eu não quero mais meu filho. O meu filho me dá trabalho e a criança era deixada no asilo. Depois de aprovado o Estatuto da Criança do Adolescente, sabemos que a criança deve ter o seu vínculo familiar restabelecido ou, então, ser colocada para adoção. Existem também as famílias substitutas, que acolhem a criança, temporariamente. No abrigo de nossa cidade já foi realizado um trabalho de reintegração familiar com dez crianças. Antes do Estatuto, essas crianças viviam em um lugar inabitável. Foi muito difícil convencer à senhora que fundou o abrigo de que as coisas haviam mudado. Ela vivia com uma régua nas mãos para castigar as crianças. Foram várias reuniões para fazê-la entender a nova lei. Eu acho que o abrigo também pode ser uma forma de violência. Não se pode mais reunir várias crianças numa casa e dizer que ali tem um abrigo.

O documento “Relatório de Inspeção”, realizado pelo CMDCA da cidade de Jequié, na entidade “Orfanato Lar das Crianças”, no ano de 1992, retrata uma realidade muito semelhante aos problemas, muitas vezes, apontados em instituições de abrigamento no estado da Bahia, nos anos 20 e 30 do século passado. Nesta instituição, os menores abrigados viviam no andar de baixo do prédio, afastados da parte superior da casa, onde vivia a proprietária e sua família. As crianças ficavam separadas por um portão de ferro fechado com cadeado. Alguns dados observados na visita realizada no ano de 1992 merecem ser mencionados na íntegra:

Não há equipe de trabalho, nem metodologia ou rotina. Nos dormitórios, não há separação, por faixa etária. Algumas crianças e adolescentes dormem na mesma cama. Há um leito sem colchão, onde dormem quatro crianças e os colchões não têm forros. No dormitório masculino, a instituição abriga um menor com problemas mentais e todos convivem no mesmo espaço físico. No quarto dos adolescentes foram encontrados três beliches; não existe espaço reservado para a guarda de pertences; nem janelas para ventilação nos quartos. As crianças não frequentam a escola. Foi encontrada uma palmatória e uma vara de sucupira para castigo de crianças e adolescentes. Muitos disseram que tinham medo de falar sobre o que acontecia na instituição, porque temiam ser castigados. Depois de muita insistência, descobrimos que as crianças e os adolescentes abrigados usavam, em sua higiene diária, “sabão massa”. O banho é frio. O maior problema é a superlotação. Queremos ressaltar que este relatório tem o fim específico de auxiliar no melhor andamento da entidade. (CMDCA, 1992).

O documento elaborado pela Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social da cidade de Jequié, em 1995, intitulado *Situação da Criança e do Adolescente assistidos em Jequié*, informa que, apesar dos problemas,

o município encontrava-se comprometido em cuidar de suas crianças e adolescentes, com o apoio do poder público – estadual e municipal – e das comunidades religiosas. O documento aponta ainda como ponto nevrálgico a situação do atendimento à saúde e à educação do menor no município. Destaca a falta de assistência preventiva, o alto índice de analfabetismo e o elevado número de crianças e adolescentes fora da escola, com uma defasagem de, no mínimo, 900 salas de aula para o 1º e o 2º graus de escolaridade.

Os objetivos das instituições de abrigo, expressos no documento, giravam em torno dos conceitos de “abrigar, alimentar e proteger crianças carentes e abandonadas e com desvio social”. Os procedimentos variavam de uma instituição para outra, mas destacavam a necessidade de uma “boa educação, formal e religiosa”. Enfatiza-se também a “formação moral, profissional e cultural”. O “Orfanato Stº Antônio”, conhecido como entidade religiosa, a “Escola de Menores de Jequié”, entidade pública e estadual e o “Orfanato Lar da Criança”, entidade particular, são as instituições referenciadas no documento. Curiosamente, a respeito da Casa “Lar da Criança”, a mesma instituição inspecionada pelo CMDCA em 1992, está posto:

Parte das crianças mora no local, recebendo educação e orientação profissional – participam de cursos de cerâmica, artesanato variado, bordado, decoração, culinária e pintura; outras crianças não moram no orfanato, mas participam dos referidos cursos. (Secretaria do Desenvolvimento Social do Município de Jequié, 1995).

Ao comparar o teor dos dois documentos, o “Relatório de Inspeção”, realizado pelo CMDCA da cidade de Jequié, na entidade “Orfanato Lar das Crianças”, no ano de 1992, e o documento elaborado pela Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social, em 1995, no tocante aos procedimentos do “Orfanato Lar da Criança”, o relatório de inspeção é enfático ao afirmar: *“Não há equipe de trabalho, nem metodologia ou rotina desenvolvida.”* Nesse sentido, pergunta-se: Com que base, então, essas crianças recebiam educação e orientação profissional em cursos de cerâmica, artesanato variado, bordado, decoração, culinária e pintura? E o que dizer da educação oferecida aos meninos abrigados? O segundo documento analisado não faz qualquer referência a esse aspecto.

Nesse documento, as dificuldades mencionadas pelas entidades são as seguintes: insuficiência de verbas, falta de pessoal especializado, falta de pessoal de apoio, espaço físico inadequado, falta de cursos profissionalizantes e a necessidade de aceitação dos menores pela sociedade. Entre as necessidades gerais, o documento destacava: necessidade do funcionamento do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, levantamento sistemático de dados sobre a situação da criança e do adolescente em Jequié, execução de projeto visando atender as carências do menor de rua, ainda sem assistência, e execução de projetos que tivessem por objetivo acompanhar as famílias das crianças e dos adolescentes assistidos pelos programas em andamento. (Secretaria do Desenvolvimento Social do Município de Jequié, 1995).

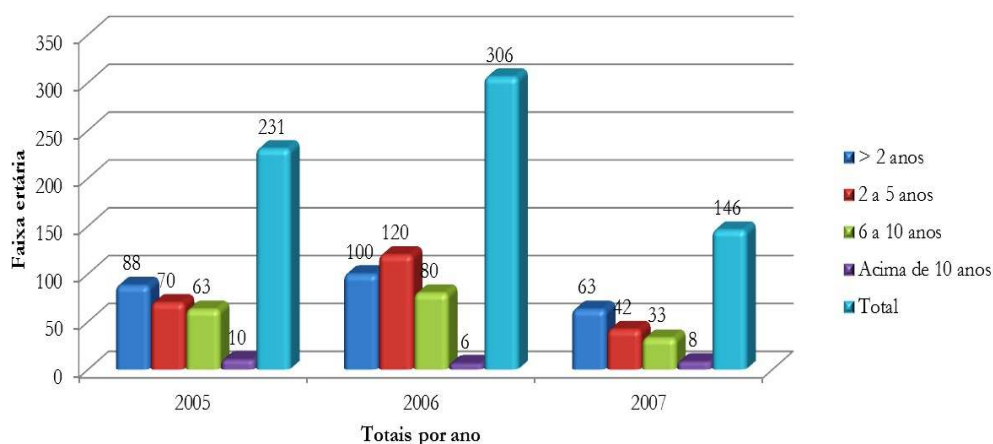
A respeito da necessidade do funcionamento do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente no Município de Jequié, expressa no Ofício n. 03, de 1995, encaminhado ao gestor municipal, o então presidente do CMDCA informava: “O CMDCA teve suas atividades suspensas, durante agosto/95 a abril/97, por falta de quórum ocasionado por renúncia de alguns de alguns membros. Reativado pelo Senhor Prefeito em maio/97, com a nomeação de novos membros.” (CMDCA de Jequié, 1997). O Ofício não esclarece o motivo da renúncia dos membros do Conselho. Foram anexados ao documento: cópias do Regimento Interno do Conselho, Lei da Criação do Conselho, Relação de Conselheiros e calendário de reuniões ordinárias. Embora mencionados no documento, esses anexos não foram encontrados no Arquivo do CMDCA de Jequié.

Diante dos inúmeros problemas, entende-se que a veiculação de informações sobre a legislação atual – Lei n. 8.069/90 – e sobre as políticas públicas, existentes, em cada município, diminuiria significativamente o desconhecimento dessas entidades em relação a sua função social e conscientizaria a sociedade civil de sua parcela de responsabilidade frente ao problema.

Ainda no tocante aos dados, como se pode observar no gráfico a seguir (Gráfico 11), o abrigo “Lar da Criança”, atualmente denominado “Abrigo Malvina Costa”, disponibilizou para a pesquisa a relação de crianças atendidas nos anos de 2005 a 2007. Entre os anos de 2005 e 2006, registrou-se um

aumento de 75 crianças encaminhadas ao Abrigo. Do ano de 2006 a 2007, ocorreu um decréscimo de 160 crianças abrigadas. No ano de 2005, nove crianças foram reintegradas às famílias de origem. Nos três anos consecutivos foram abrigadas total de 683 crianças. O Gráfico 11 permite a visualização desses dados:

Gráfico 11 – Acolhimento no Abrigo Malvina Costa por idade – Município de Jequié – 2005-2007



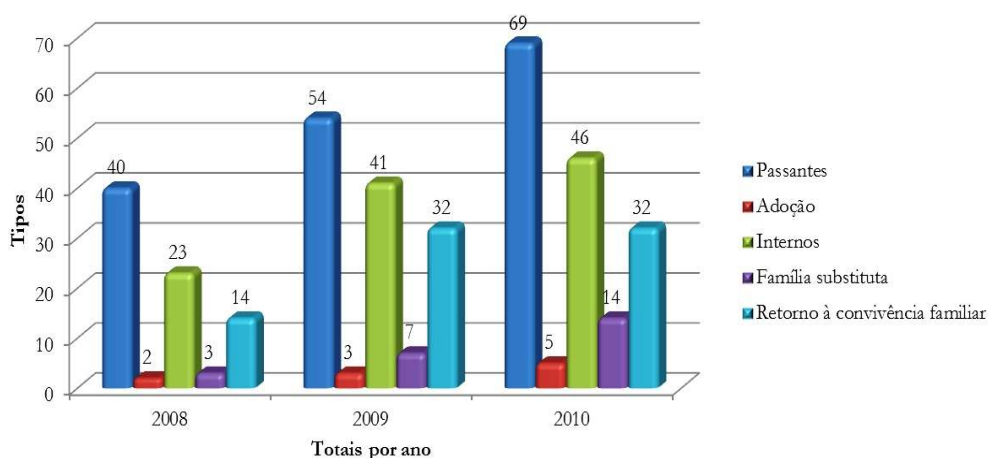
Fonte: Abrigo Malvina Costa (2005- 2007).

Os dados disponibilizados, embora fragmentados, revelam que as políticas de atenção às crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, em algumas cidades baianas, não estão articuladas com as ações de atenção às suas famílias. Em 2006, o número de crianças reintegradas às famílias de origem subiu para onze e, no ano de 2007, caiu para cinco. Um total de três crianças retornou ao abrigo após a reintegração familiar em 2007. Segundo depoimentos, há poucos serviços oferecidos pela comunidade, como assistência médica e hospitalar, profissionalização para adolescentes, creche e ensino regular.

O Gráfico 12 apresenta os dados do acolhimento no Abrigo Malvina Costa, de acordo com a classificação, relativos aos anos de 2008 a 2010. Nos três anos, o número de crianças adotadas é bastante desanimador, se comparado com o número de crianças passantes e internas. Durante esse período a Instituição abrigou um total de 110 crianças. Passaram pelo abrigo 163. Foram encaminhadas à famílias substitutas 24. Nesse sentido, ressalta-se que, no Brasil, e não apenas no Estado da Bahia, são muitos os problemas

relacionados, quando o assunto é a adoção. A lentidão da justiça brasileira, quase sempre, trava o processo de adoção. Além da lentidão da justiça, muitas vezes, as altas exigências dos futuros pais adotivos torna ainda mais complexo o processo de adoção¹⁸⁵.

Gráfico 12 – Acolhimento no Abrigo Malvina Costa segundo classificação – Município de Jequié – 2008-2010



Fonte: Abrigo Malvina Costa (2008-2010).

A categoria “passantes” refere-se àquelas crianças e adolescentes que não vivem na cidade e são encontrados perambulando pelas ruas, como pedintes, na esperança de poder retornar às suas cidades de origem. Quanto ao perfil de atendimento, o mesmo relatório informa tratar-se de crianças entre zero a 12 anos, abandonadas em hospitais ou vítimas de exploração e abuso sexual, violência doméstica, condições de extrema pobreza, negligência familiar, maus-tratos e agressões físicas, com pais alcoólicos, usuários de drogas e desempregados.

Embora o relatório do ano de 2008 não faça nenhuma referência a um plano de acompanhamento do processo de reinserção familiar, 78 crianças forma reintegradas à suas famílias de origem. A convivência familiar não se

¹⁸⁵ Crianças negras, com irmãos abrigados, fazem parte de um grupo muito pouco ou quase nunca procurado para adoção. Sem contar que, à medida que envelhecem, essas crianças vão tendo diminuídas as suas chances de serem adotadas.

restringe apenas aos pais biológicos, mas também a parentes próximos com que a criança ou o adolescente já tenha firmado vínculo afetivo.

De acordo com o Relatório da Pesquisa: “Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede de Serviço de Ação Continuada” (IPEA, 2003), o retorno da criança e/ou do adolescente abrigado para a sua família de origem foi considerado como um dos principais desafios, pelo fato de ser extremamente difícil romper o ciclo vicioso do abandono. Conforme já abordado nesta seção, embora a pobreza não deva representar, isoladamente, motivo para o abrigamento, ressalta-se que ela pode estar articulada com outros fatores determinantes de violação de direitos.

Ao que tudo indica, são visíveis as dificuldades ou problemas que essas instituições têm enfrentado para garantir o direito à convivência familiar. A ausência de serviços de retaguarda para os abrigos e Conselhos Tutelares transformam, em muitos casos, essas instituições em espaços sombrios e de incertezas.

Ainda no tocante ao Abrigo Malvina Costa, as metas da instituição, para o ano de 2005, diferiram das metas apresentadas nos anos 1990: *“oferecer educação e orientação profissional, mediante cursos de cerâmica, artesanato variado, bordado, decoração, culinária e pintura.”* No ano 2005, o texto apresentado oferece outras perspectivas:

A nossa meta é o caminho da solidariedade, desenvolvendo neles o pensar e o agir; ajudando as crianças a construir sua identidade, fazendo valer seus direitos como cidadãos, sujeitos de deveres, se compreendendo na luta pela concretização desses direitos que são de todos. (Abrigo Malvina Costa, 2005).

Os objetivos expressam distintos momentos da política de abrigamento para crianças e adolescentes no Estado da Bahia. Conforme já abordado neste estudo, a partir dos anos 1980, foram consolidadas novas formas de ver a infância e a adolescência e de atendê-las em situação de risco social e pessoal. Os destinatários da nova lei deixam de ser “os menores em situação irregular”, e passam a ser todas as crianças e adolescentes do Brasil.

A “Casa de Acolhimento Noturno” também localizada na cidade de Jequié, acolhe crianças e adolescentes, do sexo masculino, entre sete e 18 anos incompletos e em situação de risco social e de extrema pobreza. A instituição

funciona em dois regimes: o regime interno, oferecido àqueles que permanecem na instituição durante toda a semana e, quando possível, passam o final de semana em casa; e o regime semi-interno, para os que entram às 6 h 30 min e saem às 17 h 30 min. Este grupo também faz todas as suas refeições na instituição e retornam para as suas casas no final da tarde. (Casa de Acolhimento Noturno, 2004). Quanto aos trabalhos desenvolvidos, o Relatório de Atividades do ano de 2004 registra: “Trabalhamos com oficinas para meninos e, quase sempre, com a ajuda da comunidade. Trabalhamos com oficinas de serigrafia; corte e costura; pintura em tecido; incluindo as oficinas de teclado; capoeira e cabeleireiro.” (Casa de Acolhimento Noturno, 2004).

De acordo com o *Regimento* da Casa, a instituição é mantida com recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA) e fiscalizada pelo CMDCA; suas ações são ainda acompanhadas pelo Conselho Tutelar e pelo Ministério Público. Segundo o Relatório de Atividades, do ano de 2004, a Casa de Acolhimento Noturno (CAN) contava com 50 crianças e/ou adolescentes, todos encaminhados pelo Conselho Tutelar e pela Promotoria da Infância e da Adolescência.

No ano de 2008, o *Relatório de Atividades*, apresenta apenas 17 nomes de crianças e adolescentes, com suas respectivas idades e datas de ingresso na entidade. No item intitulado “A situação dos Educandos”, é apresentada descrição detalhada das causas que conduziram essas crianças e/ou adolescentes à Casa de Acolhimento:

Muitos educandos foram encaminhados por suas próprias famílias. Muitos vivem em situação precária – falta comida e cama para dormir e, quase sempre, sem nenhuma noção básica de higiene. Muitas famílias já têm problemas com a polícia. Quando retornam para casa, esses meninos encontram seus familiares usando drogas. Muitas vezes, a mando da própria mãe, eles passam dias perambulando pelas ruas, pedindo esmolas e roubando. Essas crianças têm em torno de 9, 10 e 12 anos de idade completos. (Casa de Acolhimento Noturno, 2008).

Embora o ECA determine a retirada do agressor da moradia comum, quando confirmada à hipótese de maus-tratos, opressão ou abuso sexual, impostos pelos pais e/ou responsáveis, a medida mais corriqueira tem sido o abrigamento imediato da criança e/ou adolescente. Como resultado, perpetua-se a prática da institucionalização de crianças e adolescentes, historicamente

difundida no país. Pela nova Lei n. 8.068/90, as famílias que procuram a instituição para o ingresso dos seus filhos, também deveriam ser incluídas em programas oficiais de auxílio. Segundo o ECA, a falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder parental.

O seguinte relato denuncia uma realidade chocante, que aponta para o grave problema social que afeta milhares de famílias baianas, resultando, em alguns casos, em atos bárbaros, muitas vezes, pela falta da existência de programas oficiais de ajuda.

Tem mães que chegam lá no conselho tutelar e dizem aos conselheiros: Se vocês não assumirem essa criança, eu vou abandonar em qualquer lugar. Diante dessa situação, o conselho tutelar solicita o abrigo, até que a assistente social faça uma avaliação do caso. Se, depois disso, essa criança tiver condição de retornar, ótimo. Do contrário, vai ter que aguardar no abrigo durante muito tempo. Eu tenho um caso de duas crianças que foram resgatadas pela polícia rodoviária. A mãe, usuária de drogas, abandonou os próprios filhos. Isso já faz um bom tempo que aconteceu e estamos com essas crianças abrigadas até hoje. Um das crianças, o mais novo, quando foi acolhido, tinha uma pele que parecia “pele de jacaré”, muito grossa. Até hoje, essa criança continua em tratamento. O conselho tutelar coloca a criança aqui dentro, mas é o abrigo que tem que cuidar. Nós temos um jovem que chegou ainda muito pequeno. Ele já está fazendo faculdade. Como ele ainda não tem condição de se manter sozinho, permanece morando conosco. Ontem, o Conselho Tutelar nos entregou uma jovem muda. Nós não estávamos mais recebendo adolescentes. Mas, como ficar sem abrigar uma adolescente nessas condições? Segundo os conselheiros tutelares, ela foi encontrada perambulando pelas ruas da cidade. Pela língua de sinais, ela mesma nos informou que é de Itabuna e que chegou à cidade de Simões Filho, pedindo carona aos motoristas de caminhão. (Dirigente de Abrigo de Acolhimento do Município de Simões Filho, 2010).

Conforme já demonstrado neste capítulo, os Conselhos Tutelares deparam-se, em seu cotidiano, com uma realidade bastante contraditória, marcada pelo abandono indiscriminado de crianças e adolescentes, gerando uma demanda exaustiva marcada pela imprevisibilidade¹⁸⁶. Diante disso, é

186 O Conselho Tutelar deverá comunicar todos os crimes que, mesmo não tipificados no ECA, têm crianças e adolescentes como vítimas, por exemplo: Quando pais e mães (tendo condições) deixam de cumprir com a assistência aos filhos (abandono material) ou de cuidar da educação dos filhos (abandono intelectual); crianças e adolescentes frequentando casa de

fundamental que tanto os responsáveis pela aplicação das medidas de proteção, quanto os dirigentes das entidades executoras das medidas de abrigo tenham amplo conhecimento do ECA e compartilhem dos seus objetivos.

A história de um dos abrigos da cidade de Barreiras, contada por uma das dirigentes da entidade, revela uma prática muito comum antes da aprovação do ECA, isto é, o livre abandono de crianças¹⁸⁷. Em suas palavras:

Até o final dos anos 80, eram as próprias mães que me entregavam seus bebês. Alegavam que já tinham muitos filhos para criar e que os pais das crianças haviam abandonado a família. Atualmente, as crianças são trazidas pelo Conselho Tutelar. (Dirigente de Casa de Acolhimento do Município de Barreiras, 2010).

Apesar da regulamentação das questões infanto-juvenis, estabelecidas, primeiro, pelo Decreto-Lei n. 17.943-A (1927, 12 de outubro), e depois pelo Código de 1979, Lei n. 6.697 (1979, 10 de outubro), acerca de pontos, como: adoção, guarda, tutela, perda de “pátrio poder”, apuração e sanção de atos ilícitos cometidos, muitas crianças eram abandonadas na porta dos antigos orfanatos ou entregues, de livre e espontânea vontade, por suas próprias mães. Nas palavras da dirigente da Casa de Acolhimento, um pouco da história da fundação da instituição e as razões que a motivaram:

Ao mudar para essa comunidade, havia uma invasão bem perto de nossa casa. Ao visitar aquele lugar, senti que poderia ser útil. Comecei agasalhando doze crianças e arranjando trabalho para duas famílias. Mas os anos foram passando e logo começaram a chamar a minha casa de “Creche”. Para aquelas famílias ainda não existia creche e escola. Ai fomos à luta! Com nossos próprios recursos, meu marido construiu a metade da creche – o refeitório e a cozinha. Mas quando chovia forte, eu tinha que trazer todo mundo pra dentro de minha casa. Quando o prefeito resolveu ver com seus próprios olhos o que estava acontecendo ficou

jogo, residindo ou trabalhando em casa de prostituição, mendigando ou servindo a mendigo para excitar a comisseração pública (abandono moral); entrega de criança e adolescente a pessoa inidônea e descumprimento dos deveres de pátrio poder, tutela ou guarda, inclusive em abrigo.

¹⁸⁷ Conforme já abordado neste estudo, antes do ECA, as leis envolvendo menores de 18 anos eram regidas, inicialmente, pelo Decreto-Lei n. 17.943-A (1927, 12 de outubro); depois pelo Código de 1979 – Lei n. 6.697 (1979 de 10 de outubro). O Código de Menores de 1927 vigorou durante 52 anos. O Código de 1979, por sua vez, vigorou por 11 anos. Em 1990, foi aprovado o ECA – Lei n. 8.068.

emocionado. Nesse tempo, já tínhamos acolhido 417 crianças. Para nossa surpresa, o prefeito enviou pedreiros, telhas e carpinteiros para terminar a construção que meu marido havia iniciado. No mês da inauguração, recebi mais oito bebês para acolhimento. Muitas dessas criancinhas foram abandonadas no portão de nossa casa. Quando entrei em casa, assim de tardinha, encontrei uma caixa com um bebê dentro. Eu corri na farmácia para comprar uma lata de leite. Três meses depois foram abandonados mais dois gêmeos! Uma das minhas filhas adotivas foi abandonada numa dessas cadeiras da nossa varanda. Socorri a menina e levei ao pediatra, que disse que o bebê precisava de cuidados especiais porque era prematuro. Eu sempre me pergunto: Como não cuidar de uma criança que necessita de ajuda? Até hoje, eu sempre pergunto às crianças abrigadas o que elas querem ser quando crescer. Penso que assim você vai estimulando esses meninos e meninas para o crescimento intelectual e religioso. (Dirigente de Casa de Acolhimento do Município de Barreiras, 2010).

Para essa dirigente, são muitos os casos de preconceitos contra crianças abrigadas. Em suas palavras: *“Sempre que meu marido ia buscar as nossas crianças na escola da cidade, percebia que elas estavam sempre separadas das outras crianças. Daí surgiu à ideia de transformar a creche em escola.”* (Dirigente de Casa de Acolhimento do Município de Barreiras, 2010). Em sua opinião, com a aprovação do ECA, a criança e o adolescente passaram a ser mais valorizados, mas muita coisa depende do apoio do gestor municipal.

Certa vez, fui convidada para participar de uma reunião com a Secretária da Educação do nosso município. Nesta reunião, a Secretária informou que o novo prefeito fecharia a nossa escola, porque precisava conter as despesas. Aí eu pedi a palavra e disse: Senhora, o prefeito não paga o aluguel da escola e não paga os recibos de água ou luz. Ele só mantém os professores e o pessoal de apoio. Eu disse que não teria meios para levar as crianças para outra escola. Eu saí dessa reunião chorando. No outro dia, pela manhã, dois carros da prefeitura vieram retirar da escola tudo o que pertencia ao município. Fiquei aflita, porque nós tínhamos materiais cedidos pelo município, mas também muito material de doações recebidas. As crianças começaram logo a chorar. Apesar desse dia, conseguimos manter a escola funcionando. Mas não tivemos direito a merenda escolar durante quatro anos! (Dirigente de Casa de Acolhimento do Município de Barreiras, 2010).

Enquanto os interesses do poder público forem mais fortes do que a necessidade de internalização da nova política de assistência e proteção a crianças e adolescentes, como sujeitos de direitos, as dificuldades se

multiplicarão, os problemas permanecerão sem solução e as políticas sociais continuarão fragmentadas. Considerando que o SGDCA é um conjunto articulado de pessoas e instituições que atuam para efetivar os direitos de crianças e adolescentes, é inadmissível retroceder em nosso ordenamento jurídico.

Na sistemática atual, todas essas pessoas e todas essas instituições são importantes. Todos os envolvidos dependem uns dos outros para fazer valer o princípio da proteção de crianças e adolescentes. Um bom começo seria pelo atendimento às famílias vulnerabilizadas dessas crianças e adolescentes.

É uma discussão importantíssima porque, apesar de contarmos com uma Constituição democrática, o Estado brasileiro continua a fazer uso de práticas autoritárias herdadas no período da ditadura militar, em nome da manutenção da lei e da ordem – portanto, do controle social. Tais práticas afetam principalmente os grupos vulneráveis da sociedade – entre outros, crianças e adolescentes, idosos e mulheres – aos quais o Estado deve uma atenção específica em razão de suas particularidades. (IOLANUD, 2005, p. 117).

Segundo dirigente de abrigo da cidade de Simões Filho, logo após a aprovação do ECA, a criança ainda era entregue na porta do Abrigo. Em suas palavras: *“Certa vez um vizinho nos informou que uma mãe tinha abandonado seus filhos e a gente buscou saber o endereço e recolhemos as crianças. Mas sabemos que, hoje em dia, a coisa está muito mais rígida.”* (Dirigente de Abrigo de Acolhimento do Município de Simões Filho, 2010).

Essa mesma instituição possui uma Casa de Abrigamento em Salvador, para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social. O Jornal A TARDE, de três de julho de 1999, publicou uma matéria sobre a Instituição “Lar Irmã Benedita Camurugi”, na Baixa de Quintas, onde eram assistidas 25 crianças, com idade de seis a 12 anos. A respeito da pessoa que teve a iniciativa de criar as instituições, foi dito na citada matéria:

Hoje, ela dirige a Instituição Lar Benedita Camurugi, na Baixa das Quintas, onde assiste 25 menores com idades de 2 a 6 anos. O último integrante da família tem apenas cinco meses e leva o nome do padre alemão Emílio, que muito ajudou Nilzete, em Simões Filho, onde funciona uma casa com 50 crianças. “Emílio nasceu no dia em que o padre morreu, não é muita coincidência?”, pergunta. “Não olho a idade da criança que aqui vem”, afirma, ao contar a história do novo rebento. “Emílio ficou abandonado um

mês no hospital de Irmã Dulce e quando aqui chegou tinha apenas um quilo”. Hoje, o bebê, muito sorridente, já está beirando os sete quilos Com pouco mais de R\$800,00 – soma de sua pensão com a do marido, Nilzete mantém 75 menores abandonados, além de pagar a seis ajudantes. (Uma mulher dedica ..., 1999, p. 12).

Uma das funcionárias do Abrigo do Município de Simões Filho conta um pouco de sua história. Acolhida por Dona Nilzete, ainda criança, com mais três irmãos menores, a sua história, sem dúvida, ilustra muitas outras vividas por crianças baianas:

Fui morar com Dona Nilzete, a quem todos nós chamamos de mamãe, quando ainda tinha quatro anos, com mais três irmãos. A pobreza extrema levou minha mãe biológica a tomar essa atitude. Sempre que a mamãe (Dona Nilzete) ia à missa na Igreja de Santa Rita passava na minha casa – feita de barro, chão batido, fogão à lenha e apenas uma cama de casal para cinco pessoas. Sempre que passava por lá, Dona Nilzete não ia de mãos vazias e nós ficávamos felizes porque, quando ela aparecia, não passávamos fome. Lembro-me muito bem das vezes que íamos dormir com fome e das vezes que comíamos pão com um tipo de suco artificial (o popular “mancha pulmão”). Quando ela levava para nós banana da terra, cozinhávamos e comíamos a fruta e guardávamos a água do cozimento para o almoço. Diante de tanta pobreza, minha mãe biológica nos entregou para o orfanato. No início foi difícil, mas logo percebemos que aquela senhora, apesar de nos conhecer tão pouco, só queria melhorar nossas vidas. Fomos criados juntos com seus filhos biológicos. Hoje, aos 44 anos, estou casada, tenho três filhas e estou trabalhando nesta Instituição, na tentativa de dar continuidade ao trabalho de ajudar aos necessitados. Aprendi e aprendo com Dona Nilzete a arte de amar e servir. O trabalho que ela realiza nem sempre é reconhecido, mas, ainda assim, ela prefere continuar ajudando a quem precisa. (Funcionária do Abrigo de Acolhimento do Município de Simões Filho, 2010).

Este relato, marcado pelo sofrimento, assemelha-se a muitas situações que são vivenciadas por crianças e adolescente na Bahia de ontem e de hoje. As Instituições de abrigamento, como parte do sistema de assistência social, embora, muitas vezes, encontrem-se, em situação física e financeira, abandonados pelo Estado, cumprem um papel importante na vida difícil dessas crianças e adolescentes vulnerabilizados. Segundo informações prestadas pelo dirigente de abrigo na cidade de Barreiras, a entidade funciona graças ao apoio de igrejas da localidade e de estudantes de graduação, em seus estágios de formação. Esses estudantes ajudam as crianças nas tarefas escolares, realizam trabalhos manuais e ensinam noções de higiene. Sobre as doações recebidas, acrescenta:

Quando alguém tem um brinquedo quebrado ou roupas velhas, envia para as nossas crianças. Muitos, ainda, acham que a criança pobre e abrigada tem que aceitar qualquer coisa. É sempre assim que acontece: as pessoas nos visitam, se comovem com a nossa realidade e depois vão embora. (Dirigente da Associação do Menor Carente do Município de Barreiras, 2010).

Ressalta-se, diante dos problemas apresentados, a necessidade de os Conselhos dos Direitos, incluindo os Conselhos Tutelares, promoverem um debate franco entre a sociedade e o poder público, a fim de deliberar sobre políticas públicas consistentes, articuladas e permanentes. Com base no Art. 4º do ECA, caberá aos Conselhos Tutelares cobrar dos setores e órgãos públicos competentes o zelo pelo efetivo respeito ao princípio da prioridade absoluta no atendimento à criança e ao adolescente.

Sobre a prevalência dos desmandos e do autoritarismo em muitas instituições de abrigo, Maria Inês Bierrenbach (2002), Diretora do Departamento da Criança e do Adolescente da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça, acrescenta:

É inacreditável que 11 anos após o ECA, e com toda a contribuição da educação, ainda persistam nas unidades de internação jovens de cabeças baixas, mãos para trás, repetindo “sim senhor” e “não senhor”, num tom de subserviência, em intermináveis filas para atividades do cotidiano, na tentativa da instituição total de dobrar-lhes a vontade e submeter-lhes os espíritos. Hoje, já em pleno limiar do século XXI, prevalecem ainda os desmandos e o autoritarismo e não se conseguiu implantar procedimentos disciplinares mais humanos em relação às crianças e adolescentes que precisam, sim, de limites claros e definidos, oriundos de profissionais comprometidos com o engenho e a arte de educar. (Bierrenbach, 2002, p. 87).

Acima de tudo e de todos, há ainda uma espécie de violência que deve ser questionada, que é a violência produzida pelas próprias estruturas sociais, pelo sistema econômico, educacional, por uma cultura distorcida de gênero e por uma cultura racista. No caso de crianças e adolescentes, essa violência concretiza-se especialmente na negação dos direitos sociais mais básicos. Para que se possa garantir a integridade de crianças e adolescentes baianos e a defesa de seus direitos, é imperativa a necessidade urgente de um amplo diagnóstico da real situação infanto-juvenil do Estado da Bahia.

O maior desafio é fazer com que o direito à vida e à saúde, à dignidade, à liberdade, à convivência comunitária e familiar, à educação, à cultura e ao

lazer consolidem-se na prática cotidiana de milhares de crianças e adolescentes no estado da Bahia. É fundamental, portanto, superar a visão da menorização da criança e do adolescente e, de uma vez por todas, inscrevê-los como sujeitos na agenda dos Direitos Humanos. Eis o maior de todos os desafios em um Estado ainda marcado pelas desigualdades sociais e pela tenebrosa e crescente violência.

5.3 SÍNTESE

É inegável que o Estatuto da Criança e do Adolescente possibilitou o surgimento de uma nova estrutura para a política de defesa e promoção dos direitos da criança e do adolescente, baseada na descentralização e na participação popular. O Estado brasileiro é chamado a cumprir com os seus deveres com a infância e a adolescência. Dessa forma, quando o serviço público necessário inexistente ou é prestado de forma irregular, cabe ao Conselho Tutelar comunicar o fato ao responsável pela política pública, para que o serviço seja regularizado. Tanto o Ministério Público, quanto o Conselho Tutelar devem atuar juntos para proteger os direitos da criança, do adolescente e de suas famílias.

No entanto, o simples fato de se estabelecer direitos não os torna uma realidade concreta. Pela observação dos aspectos analisados neste capítulo, o Estado ainda persiste com o velho hábito de conferir os problemas sociais aos próprios infratores, que costuma deixar ao desalento. Contrário ao ECA, no caso de crianças e adolescentes baianos, a violência parece assumir muitas facetas e a mais preocupante é a da violência institucional, cometida pelos órgãos e agentes públicos que deveriam proteger e defender seus direitos.

Por todos esses aspectos foi possível constatar que os dados obtidos e analisados não correspondem, de fato, à realidade baiana. Muitas crianças e adolescentes baianos continuam sendo vistos como meros objetos, tornando-se vítimas de muitos agentes violadores e sendo submetidos a diferentes formas de violência, como psicológica, sexual e física, além de negligência. Como foi possível constatar, cidades como Salvador, Feira de Santana, Itabuna, Ilhéus, Vitória da Conquista, Camaçari, Porto Seguro, Senhor do Bonfim, Alagoinhas e Simões Filho figuraram entre aquelas que apresentaram maior incidência de

violação dos direitos, envolvendo maus-tratos, evasão escolar, situação de risco e exploração do trabalho infantil.

A violência crescente, o uso excessivo de álcool, a desnutrição infantil, o abandono e os maus-tratos são problemas intimamente relacionados às condições precárias de vida no interior das famílias baianas. Os dados disponibilizados, embora fragmentados, revelam, portanto, que as políticas de atenção a crianças e adolescentes, em algumas das principais cidades baianas, não estão diretamente articuladas com as ações de atenção às suas famílias. Percebe-se, além disso, que a pobreza e o desemprego que ainda assolam o Estado da Bahia não explicam, por si só, os índices alarmantes de violação dos direitos de crianças e adolescentes. Conforme demonstrado nos relatos de Conselheiros baianos, as violações enfrentadas por crianças e adolescentes ocorrem em todas as classes sociais, independente de cultura, etnia ou religião.

Considerando que os dados cadastrais acerca dos Conselhos Tutelares são concedidos ao Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência (SIPIA-CTWeb) pelos próprios Conselhos, a tarefa de comparar os dados obtidos no sistema nacional de registro e tratamento de informações com aqueles fornecidos pelo Mapeamento da SDH-Disk 100, nos anos de 2009, 2010 e 2011, de forma a consolidá-las num único conjunto, representou uma tarefa desafiadora e, muitas vezes, desalentadora, tendo em vista que grande parte dos dados encontrava-se desatualizada e outros ausentes.

Como sinônimos das fragilidades dos Conselhos dos Direitos e dos Conselhos Tutelares, destacam-se as interrupções em seu funcionamento e sua inoperância caracterizada pela precariedade material. Esta realidade, certamente, evidencia a pouca importância desses órgãos, junto ao poder municipal. O maior desafio continua sendo o mesmo: fazer com que o direito à vida e à saúde, à dignidade, à liberdade, à convivência comunitária e familiar, à educação, à cultura e ao lazer se consolidem, de fato, na vida cotidiana de milhares de crianças e adolescentes espalhados nas pequenas e grandes cidades do estado da Bahia.

Assim como constatado em relação aos dados não encontrados nos Conselhos Tutelares, não existem, nas casas institucionais de abrigo, registros organizados de entrada e saída de crianças e adolescentes, com o registro das possíveis causas que os conduziram ao internamento. Embora os

números disponibilizados por essas fontes ainda revelem estatísticas pouco acuradas ou fidedignas, as entrevistas realizadas permitiram a construção de algumas cenas da vida institucional de crianças e jovens baianos.

Dado o exposto, entende-se que, para que se possa garantir a integridade de crianças e adolescentes baianos, é imperativa a necessidade urgente de um amplo diagnóstico da real situação dessa população infanto-juvenil. É preciso reconhecer que a realidade revelada nos dados estatísticos nem sempre corresponde à verdade dos fatos. Faz-se, então, necessário que todos se conscientizem de que o enfrentamento do problema e a busca de soluções devem ser de responsabilidade de todos baianos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Só às vezes piso com os dois pés
na terra do presente, em geral um pé
resvala para o passado, outro pé resvala
para o futuro.
E fico sem nada.”

Clarice Lispector

Antes de iniciar a apresentação das considerações finais deste trabalho, convêm recordar que esta pesquisa, intitulada *Crianças e Adolescentes Institucionalizados na Bahia: pontos e contrapontos de uma história de assistência e proteção à infância pobre no Estado da Bahia (1927-2009)*, é um estudo histórico sobre o processo de acolhimento e aplicação de medidas de proteção destinadas a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social no estado da Bahia. Seu objetivo geral foi conhecer o processo de encaminhamento e acolhimento de crianças e adolescentes em instituições de abrigo na atualidade, em comparação com a política de assistência e proteção de crianças e adolescentes do passado.

Para o alcance desse objetivo, procurou-se refletir acerca da evolução do pensamento brasileiro de assistência à infância desde os períodos assistencial-caritativo, filantrópico-higienista, assistencial, institucional e o atual, denominado de período da desinstitucionalização; obter informações existentes sobre o tema, já publicadas em livros, revistas, publicações avulsas, imprensa escrita e até eletrônica, disponibilizada na internet; articular com instituições públicas e privadas a disponibilização e integração dos dados, com base na seleção e análise da documentação histórica sobre a assistência à infância, a partir das primeiras décadas do século XX até o início do século XXI.

Além disso, foi possível armazenar e avaliar dados que possibilitassem o diagnóstico dos principais fatores que influenciam a predominância de internações de crianças e adolescentes que transitam entre a casa e os abrigos, além de comparar as ideias e as práticas que justificam o encaminhamento e o acolhimento de crianças e adolescentes em instituições de abrigamento na atualidade com o fenômeno da institucionalização de crianças e adolescentes do passado.

Por fim, buscou-se ainda o exame da legislação nacional referente à assistência e proteção à infância no Brasil e sua efetiva aplicabilidade no contexto brasileiro, destacando o estabelecido no primeiro Código de Menores de 1927 e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), aprovado em 1990.

A delimitação temporal do estudo considerou dois momentos fundamentais: a instituição do primeiro Código de Menores no Brasil, em 1927, e a jornada dos dezenove anos do Estatuto da Criança e do Adolescente, concebido em 1980 e promulgado em 1990. A pesquisa documental circunscreveu-se ao estado da Bahia, apoiada em sua realidade geográfica, histórica, social e cultural.

Considerando a larga extensão desse estado, com um total de 417 municípios, para esta pesquisa foram selecionadas algumas das principais cidades: Alagoinhas, Barreiras, Bom Jesus da Lapa, Camaçari, Feira de Santana, Guanambi, Ilhéus, Itabuna, Jacobina, Jequié, Juazeiro, Porto Seguro, Salvador, Serrinha, Senhor do Bonfim, Simões Filho, Valença e Vitória da Conquista. Estas cidades são consideradas polos importantes e estão distribuídas nas sete mesorregiões do estado. Por esta razão, entende-se que as realidades encontradas nesses polos permitem traçar um perfil da situação do estado, em sua totalidade, no tocante ao cumprimento dos princípios preconizados pelo ECA.

A metodologia proposta para esta investigação caracterizou-se como histórica, com uma abordagem qualitativa e nível de análise interpretativo. A população (universo) a que majoritariamente se reporta esta investigação são crianças e adolescentes baianos que pertenciam e, na atualidade, ainda pertencem aos segmentos de baixa renda, discriminadas pela sua condição de pobreza, que viviam e ainda vivem experiências de violação dos direitos e, quase sempre, terminam institucionalizados.

Após a definição dos objetivos inicialmente pensados para este trabalho de investigação, incluindo a recordação de informações pontuais, mediante as quais este trabalho se fundamentou, seguem as ditas considerações finais.

A pesquisa permitiu concluir-se, após análise da transição das origens do Direito do Menor (Doutrina da Proteção Irregular) até o estabelecimento da Doutrina de Proteção Integral, que, apesar da noção de ruptura com antigos princípios e práticas anteriores ao ECA, o processo de encaminhamento e acolhimento de crianças e adolescentes, em comparação com a política de assistência e proteção do passado, ainda mantém um misto de modelo caritativo-assistencial e institucional, representado por ações em torno do abandono.

É aí que se torna relevante a necessidade de entendimento dos reais limites e perspectivas do novo Direito da Criança e do Adolescente e é nesse sentido que se defende a compreensão desse processo em uma perspectiva histórica. Frente à cronologia apresentada, observa-se que todas as questões pertinentes à assistência e proteção dos direitos infanto-juvenis é tema de discussões de muito tempo. Nota-se que a trajetória percorrida pelo Brasil, no tocante ao atendimento da criança e do adolescente, foi marcada por ações fortemente assistencialistas, rumo ao controle institucional criado pelo Estado.

A criança, ao mesmo tempo em que era percebida pelo que lhe faltava, pelas carências que apenas a maturação e a educação poderiam suprir, era também vista como ser que deveria ser regulado e normalizado para o convívio social. Ao longo da pesquisa, foi possível perceber que a representação dicotômica da infância, atrelada à sua condição social, produziu uma cruel separação: de um lado, a criança para qual estava destinada a cidadania; do outro lado, a criança para a qual deveria ser aplicado o trabalho regenerador. As propostas do médico Joaquim Augusto Tanajura, no ano de 1900, no estado da Bahia, já apontavam para a necessidade de criação de órgãos de assistência à criança pobre. O apoio oferecido à iniciativa privada pelo poder público e pela Igreja denota a parceria firmada entre esses setores na obra de assistência às crianças pobres.

O pobre sempre representou uma ameaça à tranquilidade pública – responsável pela criminalidade e instabilidade dos governos. Dessa forma, as

crianças oriundas das camadas mais empobrecidas deveriam ser moldadas, disciplinadas e retiradas do estado de abandono em que se encontravam, sendo a educação escolarizada vista como o lócus privilegiado para a aplicação desses mecanismos. Ainda hoje, assim como no passado, a hostilização das classes populares mantém como quase inalterada a relação direta entre pobreza e criminalidade.

No início do século XX, levando em conta as especificidades da capital baiana, é importante destacar a existência de um centro urbano marcado por muitos problemas, decorrentes da conjunção da modesta urbanização com o crescimento demográfico. O projeto de modernização da cidade de Salvador priorizou apenas eliminar as habitações que não atendiam aos novos padrões de higiene, sem a preocupação com a instalação de novas unidades habitacionais. A carência de moradias adequadas, especialmente nos vários bairros e distritos de caráter mais popular, contribuiu fortemente para a proliferação dos cortiços e outros tipos de habitações populares insalubres. Os problemas sanitários e de saúde que acometiam a população eram muitos e a ação educacional moralizadora, destinada às famílias pobres, traduziu-se pela atuação marcante da área médica, mediante campanhas educativas. A cidade do Salvador era habitada por uma população afligida cotidianamente pelas necessidades mínimas de sobrevivência.

Levando-se em conta que a principal característica da política proposta pelo Código de Menores de 1927 foi a institucionalização, como única via para a solução dos problemas considerados essenciais à organização social, entende-se que o papel de repressão, controle e vigilância exercido pelo Estado marcou um longo período pautado nos artifícios da aprendizagem e da profissionalização de crianças e adolescentes. O primeiro Código de Menores, sem dúvida, sedimentou a ideia de correção a que deveriam ser submetidos crianças e adolescentes, entendidos legalmente como menores e qualificados como abandonados e delinquentes. Fazia-se necessário educar, disciplinar, física, moral e civicamente as crianças oriundas de famílias tidas como desajustadas ou da orfandade.

A reflexão acerca da emergência e do desenvolvimento das políticas de atendimento à infância e à juventude, no Brasil, no período posterior ao ano de 1927, até os nossos dias, por certo contribuiu para a compreensão do processo de desenvolvimento do sistema de proteção social nacional, destacando os

principais acontecimentos relativos à política de proteção e assistência à infância e à juventude brasileira, de acordo com o período histórico e político de cada época. Em todo o país, incluindo o estado da Bahia, o propósito moralizador dos idealizadores republicanos voltar-se-ia para o controle dos menores considerados delinquentes, vadios e viciosos, para os quais estariam reservadas as instituições que correspondessem, em seu tratamento, aos aclamados preceitos “científicos”.

Diante da tentativa de realizar esse resgate histórico, o que é interessante poder descobrir é que, na atualidade, apesar da mutação do conceito de controle ao conceito de proteção, além dos dispositivos preconizados no Estatuto da Criança e do Adolescente a buscar salvaguardar todas as crianças e adolescentes, perante qualquer arbitrariedade por parte do Estado, ainda está presente o reconhecimento da sua incapacidade em prover uma política de assistência e proteção mínima as crianças e adolescentes. Diante disso, é possível afirmar, sem riscos de errar, que a maioria das crianças e dos adolescentes baianos está distante de exercer os seus direitos de forma plena.

Apesar da mobilização social civil, fortemente materializada nos anos 80, ainda se observa, na atualidade, marcas de continuidades e descontinuidades no atendimento à infância e à adolescência. Embora a teoria da proteção integral tenha se consolidado como um novo paradigma na compreensão da infância e adolescência no Brasil, os dados obtidos nesta pesquisa reforçam a existência de lacunas entre a lei e a realidade baiana, resultando numa forte resistência, mesmo que muitas vezes velada, aos princípios da Doutrina da Proteção Integral.

É inegável que a construção do Direito da Criança e do Adolescente tenha possibilitado um significativo processo de reordenamento institucional, com a desjudicialização e as mudanças de conteúdo e método. Contudo, longe de evidenciar uma tranquila aplicação da nova Lei n. 8.069/90, nas suas práticas de trabalho, os dados revelaram que os princípios anteriormente propagados pela teoria da situação irregular ainda vagam como pilares/fantasmas emperrando o processo de construção das políticas públicas para a infância e adolescência no Brasil.

Uma evidência dessa realidade é que, assim como no passado, crianças e adolescentes continuam segregados/esquecidos em instituições de

abrigamento. Apesar dos importantes debates sobre o novo direito da infância, os dados analisados revelaram que muitas crianças e adolescentes, pelo fato de serem oriundos de uma família advinda da pobreza, já são consideradas, assim como acontecia no passado, como uma potencial ameaça à harmonia social e, quase sempre, terminam institucionalizados. É preciso, portanto, aceitar o fato de que o abandono de crianças e adolescentes ainda é uma realidade dolorosa na atualidade.

Apesar dos discursos a favor de políticas públicas voltadas para a superação das realidades adversas de milhares de famílias, marginalizadas pela situação de miséria e descaso social, ainda persiste entre nós a denominada cultura da institucionalização de crianças e adolescentes. Assim como no passado, as causas que ainda conduzem crianças e adolescentes às instituições de abrigo estão diretamente relacionadas às situações de violações de direitos decorrentes de algum tipo de violência social. A medida provisória e excepcional estabelecida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente como premissa para o acolhimento é quase sempre ignorada.

Como causa para o abrigo de crianças, os Conselhos Tutelares, visitados nesta pesquisa, apontaram: dependência química pelo pai, mãe ou ambos, abandono pelos pais ou responsáveis, violência sexual, mendicância, orfandade, prisão de pais ou responsáveis, incluindo a violência doméstica. Em virtude do que foi mencionado, estas causas não são tão diferentes daquelas que, no passado, conduziram milhares de crianças aos antigos asilos do tipo internato. Logo, conclui-se que tanto no passado quanto no presente as desigualdades sociais têm acarretado, com frequência, a prática do abrigo em instituições que ainda se pautam no modelo assistencialista.

Os dirigentes de instituições que participaram da pesquisa relataram suas dificuldades cotidianas para uma ação mais efetiva no processo de acolhimento e acompanhamento de crianças e adolescentes. A escassez de recursos financeiros foi um dificultador repetidamente citado por eles. Alguns demonstraram indignação pela segregação de tantas crianças e adolescentes, mantidos por muitos anos afastados de suas famílias de origem.

Embora as instituições de abrigo atendam crianças que necessitam ser temporariamente afastadas de suas famílias, não resta dúvida de que o abrigo acaba privando a criança ou adolescente do convívio familiar por muito mais

tempo do que o estabelecido por lei. É necessário que essas famílias sejam de fato amparadas, para que não se afastem tantos de suas crianças e adolescentes, mesmo que esses se encontrem em regime de abrigamento. Ainda no tocante aos abrigos visitados, observou-se, no que diz respeito às necessidades básicas, como alimentação, cuidados com a saúde e higiene, que as crianças e os adolescentes, na medida do possível, são atendidos.

Ainda pela observação dos aspectos analisados, embora o ECA tenha inaugurado mudanças do campo da organização burocrática do Estado e representado a consolidação de um novo amparo constitucional para a criança e para o adolescente, o que se verificou, mediante a análise dos dados apresentados por representantes dos Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares, em algumas das principais cidades baianas, é que a maioria das crianças e adolescentes, ontem e hoje, continua em carência econômica, social e familiar. E ainda, no que se refere ao processo de acolhimento de crianças e adolescentes, conclui-se que uma medida que deveria ser temporária, permanece abertamente contrária abertamente o exposto na Lei n.º 8.069/90. Sabe-se que, em virtude da burocracia dos órgãos públicos, muitas dessas crianças estão condenadas a passar toda a sua infância na condição de abrigadas.

O modelo de intervenção social democrático-participativo parece não funcionar em sua totalidade no estado da Bahia, comprometendo um sistema próprio denominado de Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA). Como resultado, a perspectiva do trabalho em rede esfacela-se e o que deveria ser compartilhado entre família, sociedade e Estado reduz-se ao faz de conta que protege e ao faz de conta que garante direitos fundamentais, o que resulta num aumento significativo dos casos de violência praticada contra crianças e adolescentes. Com o agravante de que esses casos de violência são, em grande escala, subnotificados.

É imprescindível que todos se conscientizem de que o SGDCA, sendo composto, no campo do Controle Social, pelos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e, no campo da Defesa dos Direitos, pelo Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Centros de Defesa, Segurança Pública e Conselhos Tutelares, deva de fato funcionar para provocar transformações estruturais, com base na política de atendimento, de proteção e de justiça.

Um dos mais importantes aspectos desse novo sistema foi a criação dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares, como órgãos responsáveis pelo planejamento, controle, deliberação e monitoramento das políticas públicas. Não obstante, os poucos avanços obtidos no processo de construção de políticas públicas, o estado da Bahia ainda precisa avançar bastante no que se refere à municipalização dessas políticas públicas.

Conforme constatado neste estudo, apesar do cumprimento da lei no que se refere à implantação dos Conselhos Tutelares, há uma precariedade dos serviços oferecidos em todas as principais cidades visitadas para esta pesquisa. Essa realidade evidencia descompromisso do poder público municipal e está expressa, neste estudo, nas respostas dos Conselheiros Tutelares que participaram desta pesquisa. São tantos os entraves, que os Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares encontram-se, de fato, impedidos de exercer plenamente, nas cidades baianas, o poder que lhes foi conferido por lei de discutir e sistematizar ações sociais, contribuindo, de forma efetiva, para que essas ações materializem-se em políticas públicas de atenção à criança, ao adolescente e às suas famílias.

A formação dos conselheiros tutelares das cidades visitadas ainda é bastante frágil e, sem dúvida, coloca em risco a efetividade do trabalho. Todo o processo esbarra, em muitos casos, no despreparo dos próprios conselheiros. As atividades são exaustivas e envolvem as funções de escutar, orientar, aconselhar, encaminhar e acompanhar inúmeros casos. Por tudo isso, entende-se que, mesmo com a experiência, é fundamental a formação. Diante do observado, os Conselhos Tutelares dessas cidades baianas vêm se constituindo mais como órgãos de atendimento de direitos do que como instrumentos legítimos para a sua exigibilidade.

O que equivale a afirmar que, nessas cidades, o Conselho Tutelar, enquanto legítimo espaço de proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, não tem assim se configurado, dando margem ao restabelecimento de práticas autoritárias e centralizadas no passado recente. A sobrecarga de trabalho e a escassez de infraestrutura também têm sido obstáculos importantes.

Com base nas entrevistas, pode-se afirmar que os Conselheiros Tutelares estão insatisfeitos quanto aos recursos para o trabalho efetivo do Conselho Tutelar. Muitos afirmaram que não veem outra saída a não ser limitar sua atuação ao simples atendimento de casos individuais de crianças e

adolescentes, com a aplicação de medidas que já estão fadadas ao fracasso, diante da absoluta falta de estrutura do poder público.

Logo, a atuação dos CMDCA's também fica comprometida, pois as reuniões não se baseiam em questões suscitadas pela própria realidade dos municípios baianos. Além disso ficou perceptível o distanciamento existente entre esses Conselhos e os Conselhos Tutelares.

Constatou-se também a falta de padronização dos registros das violações pelos Conselhos Tutelares, comprometendo a construção de políticas públicas pelos CMDCA's. Equipes recentemente eleitas quase sempre desconhecem os dados de violação e de medidas de encaminhamento sistematizados pelas equipes anteriores. A implantação do Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA-CTWeb) não é uma realidade na maioria dos Conselhos Tutelares, incluindo aqueles localizados na capital da Bahia, a cidade de Salvador.

Apesar de alguns conselheiros terem participado de cursos de treinamento, segundo informações prestadas, o SIPIA-CTWeb, em sua versão mais atualizada, nunca foi implantando em seus municípios. A falta do sistema, sem dúvida, compromete a atuação desses Conselhos Tutelares, impedindo o diálogo aberto entre os atores do SGDCA.

Levando-se em consideração esses aspectos, entende-se que as profundas transformações jurídicas inauguradas com a Doutrina da Proteção Integral precisam, urgentemente, transpor o plano meramente jurídico-formal, com o objetivo de alcançar a realidade sociocultural brasileira. Afinal, até quando o abismo existente entre o país-legal e o país-real abrigará crianças vítimas de fome, de maus tratos, do abuso sexual e psicológico? Só nos resta lutar para que um dia, crianças e adolescentes, vivam da mesma forma em igualdade social na Bahia.

Por fim, esta tese não tem um ponto final. Este estudo é mais um significativo fragmento da minha experiência como professora pesquisadora e, sobretudo, como pessoa humana, colocando-me questões que me fazem pensar o passado, o presente e as possibilidades de um futuro mais justo para as nossas crianças e adolescentes baianos. Apesar de os dados obtidos neste estudo desmentirem o princípio da prioridade absoluta e questionarem a validade da

teoria da proteção integral, defende-se aqui a maior atuação do Estado e de toda a sociedade. Advoga-se também que as medidas socioeducativas e os programas de inclusão para as famílias vulnerabilizadas sejam uma realidade no estado da Bahia.

FONTES PRIMÁRIAS

Abrigo Malvina Costa. (2005-2007). *Relatório de Atividades do período 2005-2007*. Jequié: Autor. (Arquivo Abrigo Malvina Costa).

Abrigo Malvina Costa. (2008-2010). *Relatório de Atividades dos anos 2008-2010*. Jequié: Autor. (Arquivo Abrigo Malvina Costa).

Assembleia Legislativa do Estado da Bahia. (1949-1951). *Lista de instituições assistenciais contempladas por verbas distribuídas. Expedido pela diretoria de Assistência social*. Salvador: Autor. (Arquivo Público do Estado da Bahia – Fundação Pedro Calmon).

Associação das Paladinas da Cruz Verde. (1942, 23 de março). *Processo n. 1.702*. Ofício destinado ao Secretário da Educação e Saúde, Álvaro Augusto da Silva, solicita aumento de subvenção. Salvador: Autor. (Arquivo Público da Bahia – Fundação Pedro Calmon).

Casa de Acolhimento Noturno [CAN]. (2004). *Relatório de Atividades*. Jequié: Autor. (Arquivo da Casa de Acolhimento Noturno do Município de Jequié).

Casa de Acolhimento Noturno [CAN]. (2008). *Relatório de Atividades*. Jequié: Autor. (Arquivo da Casa de Acolhimento Noturno do Município de Jequié).

Casa Institucional de Abrigamento do Município de Simões Filho (BA). (2001-2011). *Relatório de movimentação de crianças e adolescentes abrigados*. Simões Filho: Autor. (Arquivo da Casa Institucional de Abrigamento de Simões Filho).

Conselho de Assistência e Proteção dos Menores. (1939). *Ata n. 180 da Sessão de Inauguração do Conselho*. Salvador: Autor. (Arquivo Público da Bahia).

Conselho de Assistência Social da Bahia [CASB]. (1940). *Relatório das atividades*. Salvador: Autor. (Arquivo Público da Bahia).

- Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente [CMDCA] do Município de Jequié. (1992). *Relatório de Inspeção no Orfanato Lar das Crianças*. Jequié: Autor. (Arquivo do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Jequié).
- Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente [CMDCA] do Município de Jequié. (1997). *Ofício no 03/97*. Encaminhado ao Prefeito da cidade. Jequié: Autor. (Arquivo Público do CMDCA de Jequié).
- Conselho Tutelar III – Brotas, Município de Salvador. (2010). *Relatório de Atividades*. Salvador: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Salvador).
- Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador. (2008a). *Relatório de Atividades*. Salvador: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador).
- Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador. (2008b). *Estatística Geral – 01 de janeiro a 31 de dezembro*. Salvador: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Salvador).
- Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador. (2009a). *Relatório de Atividades*. Salvador: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador).
- Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador. (2009b). *Estatística Geral – 01 de janeiro a 31 de dezembro*. Salvador: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Salvador).
- Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador. (2010). *Estatística Geral – 01 de janeiro a 31 de dezembro*. Salvador: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Salvador).
- Conselho Tutelar IX – Periperi, Município de Salvador. (2011). *Estatística Geral – 01 de janeiro a 31 de dezembro*. Salvador: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Salvador).
- Conselho Tutelar III – Brotas, Município de Salvador. (2010). *Relatório de Atividades*. Salvador: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Salvador).
- Conselhos Tutelares de Salvador. (2012). *Relatório de Atuação no Carnaval*.

- Salvador: Autor. (Arquivo dos Conselhos Tutelares de Salvador).
- Conselhos Tutelares de Salvador. (2013). *Relatório de Atuação no Carnaval*. Salvador: Autor. (Arquivo dos Conselhos Tutelares de Salvador).
- Conselho Tutelar do Município de Guanambi. (2008-2009). *Relatório de atividades*. Guanambi: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Guanambi).
- Conselho Tutelar do Município de Guanambi. (2010). *Relatório de atividades*. Guanambi: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Guanambi).
- Conselho Tutelar do Município de Jequié. (2011). *Relatório de Atendimento*. Jequié: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Jequié).
- Conselho Tutelar do Município de Valença. (2009). *Relatório de atendimento*. Valença: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Valença).
- Conselho Tutelar do Município de Valença. (2010). *Relatório de atividades*. Valença: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Valença).
- Conselho Tutelar do Município de Valença. (2011). *Relatório de atividades*. Valença: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Valença).
- Conselho Tutelar do Município de Vitória da Conquista. (2001). *Relatório de ações*. Vitória da Conquista: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Vitória da Conquista).
- Conselho Tutelar do Município de Vitória da Conquista. (2007). *Relatório de ações*. Vitória da Conquista: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Vitória da Conquista).
- Conselho Tutelar do Município de Vitória da Conquista. (2008). *Relatório de ações*. Vitória da Conquista: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Vitória da Conquista).
- Conselho Tutelar do Município de Vitória da Conquista. (2010). *Relatório de ações*. Vitória da Conquista: Autor. (Arquivo do Conselho Tutelar de Vitória da Conquista).

Decreto n. 8.889. (1934, 10 de abril). *Institui a Federação das Obras de Proteção e Assistência Social do Estado da Bahia*. Salvador: Governo do Estado da Bahia. (Arquivo Público da Bahia).

Decreto n. 11.389. (1939, 13 de julho). *Aprova o Regulamento Geral do Serviço de Assistência à Infância e Tutelar da Juventude do Estado da Bahia*. Salvador: Governo do Estado da Bahia. (Arquivo Público da Bahia).

Instituto de Preservação e Reforma [IPR] (1940, 13 de agosto). *Ofício n. 162*. Destinado à Secretaria do Interior e Justiça (pp. 11-12). Salvador: Autor. (Anexo 1 do Processo n. 76, de 25 de abril de 1947). (Arquivo Público da Bahia).

Instituto de Preservação e Reforma [IPR]. (1941). *Ofício nº 192*. Dirigido à Secretaria do Conselho de Assistência Social. Salvador: Autor. (Anexo 1 do Processo n. 76, de 25 de abril de 1947, encaminhado ao Governador do Estado da Bahia). (Arquivo Público da Bahia).

Instituto de Preservação e Reforma [IPR]. (1941, 13 de novembro). *Ofício n. 310*. Destinado à Secretaria do Interior e Justiça. Salvador: Autor. (Anexo 1 do Processo n. 76, de 25 de abril de 1947, p. 13, encaminhado ao Governador do Estado da Bahia). (Arquivo Público da Bahia).

Instituto de Preservação e Reforma [IPR] (1942, 30 de dezembro). *Ofício n. 323*. Destinado à Secretaria do Interior e Justiça. Salvador: Autor. (Anexo 1 do Processo n. 76, de 25 de abril de 1947 encaminhado ao Governador do Estado da Bahia). (Arquivo Público da Bahia).

Instituto de Preservação e Reforma [IPR] (1943a, 25 de maio). *Ofício n. 125*. Destinado à Secretaria do Interior e Justiça. Salvador: Autor. (Anexo 1 do Processo n. 76, de 25 de abril de 1947 encaminhado ao Governador do Estado da Bahia). (Arquivo Público da Bahia).

Instituto de Preservação e Reforma [IPR] (1943b, 15 de outubro). *Ofício n. 246*. Destinado à Secretaria do Interior e Justiça (p. 13). Salvador: Autor. (Anexo 1 do Processo n. 76, de 25 de abril de 1947). (Arquivo Público da Bahia).

Instituto de Preservação e Reforma [IPR] (1947a, 25 de abril). *Processo n. 76*. Encaminhado ao Governador do Estado da Bahia com cópia autenticada

do requerimento dos Deputados Oswaldo Deway de Souza e Joel Presídio. Salvador: Autor. (Arquivo Público da Bahia).

Instituto de Preservação e Reforma [IPR]. (1947b) *Requerimento aprovado pela Assembléia Legislativa*. Salvador: Autor. (Arquivo Público da Bahia).

Instituto de Proteção e Assistência à Infância da Bahia [IPAI-BA]. (1942). *Relatório de Atividades*. Salvador: Autor. (Arquivo Público da Bahia).

Instituto São José. (1934). *Estatutos do Instituto São José*. Bahia: Oficinas dos Dois Mundos. (Arquivo Público da Bahia).

Instituto São José. (1945). *Processo n. 85*. Solicitação para concessão de declaração de utilidade pública. Destinado ao Interventor Federal do Estado da Bahia. Salvador: Autor. (Arquivo Público da Bahia).

Lei n. 85. (1936, 15 de dezembro). *Regula a declaração de entidade pública*. Diário Oficial do Estado da Bahia n. 255, 23 de dezembro de 1936. (Arquivo Público da Bahia).

Liga Baiana Contra a Mortalidade Infantil. (1940). *Ata da Sessão de Assembleia Geral*. Salvador: Autor. (Arquivo Público da Bahia).

Requerimento de isenção de multa/estado de pobreza. (1949, 4 de outubro). *Protocolo n. 13.276*. Salvador: Secretaria de Educação e Saúde do Estado da Bahia. (Arquivo Público do Estado da Bahia – Fundação Pedro Calmon).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1852a). *Relatório Anual da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1852b, 11 de julho). *Relatório apresentado no Acto da Posse da Nova Mesa Administrativa da Santa Casa da Misericórdia, pelo irmão Provedor Commendador Francisco Joze Godinho*. Salvador: Typ. De Epiphanio Pedroza. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1862a). *Ata da Mesa e da Junta*. (Contém o Projeto de Regulamento para o Asilo dos Expostos).

Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1862b). *Relatório Anual da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia).

Santa Casa de Misericórdia da Bahia [SCMB]. (1911/1912). *Relatório da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa de Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1912). *Relatório do Estabelecimento da Irmandade na Bahia*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1914). *Regulamento do Asylo dos Expostos*. Salvador: Typografia Baiana de Cincinnato Melchiades.

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1927a). *Livro de Entrada dos Expostos*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMB]. (1927b). *Relatório da Provedoria*. Salvador: Bahia Oficinas. (Arquivo Fundação Gregório de Matos).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1928). *Livro de Entrada*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1929). *Livro de Entrada no Asilo dos Expostos*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1930). *Relatório da Provedoria de 1927*. Salvador: Livraria Duas Americas. (Arquivo Fundação Gregório de Matos).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1938, 21 de maio). *Ofício*. Destinado ao Prefeito da cidade do Salvador. Solicita transferência de imóveis herdados, situados à Rua Monsenhor Theodolino, antiga Mouraria, distrito de S. Anna, após o falecimento de D. Maria da Conceição Pinho. Salvador: Autor. (Arquivo Fundação Gregório de

Matos).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1939-1940). *Relatório da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1942). *Ofício*. Destinado ao Prefeito da cidade do Salvador. Solicita o pagamento de 1.434 apólices sorteadas e não resgatadas e os juros vencidos. Salvador: Autor. (Arquivo Público da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia do Estado da Bahia [SCMBA]. (1951). *Lista de filiais, contempladas com verbas concedidas pela Assembleia Legislativa, nos anos de 1949 a 1951*. Salvador, (Arquivo Público do Estado da Bahia – Fundação Pedro Calmon).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1852). *Relatório anual da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1960). *Relatório anual da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1961). *Relatório anual da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1962). *Relatório Anual da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1963-1964). *Relatório da Provedoria do biênio*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1965-1966). *Relatório da Provedoria do biênio*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1969-1970). *Relatório da Provedoria do biênio*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1971-1972). *Relatório da Provedoria do biênio*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1973). *Relatório anual da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1974). *Relatório Anual da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1975). *Relatório Anual da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1976). *Relatório Anual da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1977). *Relatório Anual da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1978). *Relatório Anual da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1982). *Relatório Anual da Provedoria*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1983-1984). *Relatório da Provedoria do biênio*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1999-2000c). *Ata da décima primeira reunião da Mesa Administrativa*. Salvador: Autor. (Arquivo da

Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1999-2000b). *Ata da terceira reunião da Mesa Administrativa da Santa Casa no biênio*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (1999-2000a). *Relatório da Provedoria do biênio*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (2001-2003a). *Atas da segunda e terceira reunião da Mesa Administrativa da Santa Casa no triênio*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (2001-2003b). *Ata da décima segunda reunião da Mesa Administrativa da Santa Casa no triênio*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (2001-2003c). *Ata da décima terceira reunião da Mesa Administrativa da Santa Casa no triênio*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (2001-2003d). *Ata da quarta reunião da Mesa Administrativa da Santa Casa no triênio*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (2001-2003f). *Ata da quinta reunião da Mesa Administrativa da Santa Casa no triênio*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (2001-2003e). *Ata da oitava reunião da Mesa Administrativa*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (2003-2004). *Relatório da Provedoria do biênio*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da Misericórdia da Bahia).

Santa Casa da Misericórdia da Bahia [SCMBA]. (2005-2006). *Relatório da Provedoria do biênio*. Salvador: Autor. (Arquivo da Santa Casa da

Misericórdia da Bahia).

Secretaria do Desenvolvimento Social do Município de Jequié. (1995). *Situação da Criança e do Adolescente assistidos em Jequié*. Jequié: Autor. (Arquivo do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Jequié).

Serviço Social da Indústria [SESI]. Seção de Educação Social (1949). *Ofício*. Destinado ao Ilmo. Dr. Colombo Spínola, Diretor da Divisão de Assistência Social do Estado. Apresenta como candidatos a internação... Salvador: Autor. Não paginado. (Arquivo Público da Bahia).

Serviço Social da Indústria [SESI]. Seção de Educação Social (1949). *Ofício*. Destinado ao Ilmo. Dr. Colombo Spínola, Diretor da Divisão de Assistência Social do Estado. Apresenta como candidatos a internação... Salvador: Autor. Não paginado. (Arquivo Público da Bahia).

REFERÊNCIAS

- Abreu, M., & Martinez, A. F. (1997). Olhares sobre a criança no Brasil: perspectivas históricas. In I. Rizzini (Org.), *Olhares sobre a criança no Brasil: século XIX e XX* (pp. 19-38). Rio de Janeiro: AMAIS.
- A Criança e o Adolescente no foco das Políticas Públicas: caderno de Mapeamento. (2010). Pesquisa e redação de Carolina Silveira. Belo Horizonte: Oficina de Imagens.
- Albuquerque, W. R. (1996). Santos, deuses e heróis nas ruas da Bahia: identidade cultural na Primeira República. *Afro-Ásia*, 18, 103-124.
- Alvarez, M. C. (1989). *A emergência do Código de Menores de 1927: uma análise do discurso jurídico e institucional da assistência e proteção aos menores*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Alves, M. L. S. (1922). A infância – cuidados que de todos exige – Meio de amparar-a e protegê-la – Assistência às crianças desvalidas nos povoados remotos das capitais. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 268-269). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Andrade, H. (1922c). Algumas ideias sobre o problema de proteção a criança. In: *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 263-267). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Andrade, H. (1922a). Breves considerações sobre a inspeção médica escolar. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 981-987). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Andrade, H. (1922b). Duas palavras sobre a criança. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 295-297). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

- Andrade, M. P., & Rocha, L. B. (2005). *De Tabocas a Itabuna: um estudo histórico-geográfico*. Ilhéus: Editus, Editora da UESC.
- Arantes, E. M. M. (1995). Rostos de crianças no Brasil. In F. Pilloti, & I. Rizzini (Org.), *A arte de governar creanças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil* (pp. 171-235). Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño.
- Araújo, E. P. (1971). *História de Jequié*. Salvador: Imprensa Oficial da Bahia.
- Araujo, H. G. (1922a). *A infancia no commercio*. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 128-130). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Araujo, H. G. (1922b). Higiene e conforto. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp.131-135). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Araujo, J. A. C. (1922). Methodos productivos e reformadores baseados na educação moral e na assistência. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (vol. 1, pp. 403-408). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Araujo, L. C. S. (1922). Assistência medica escolar. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 486-488). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Arruda, C. C. (1922c). A cruzada de protecção à infância no Estado do Maranhão. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 225-254). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Arruda, C. C. (1922b). Da mortalidade infantil, suas causas e meios de evital-a. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1. pp. 903-928). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Arruda, C. C. (1922d). O amparo à creança e o futuro da nossa nacionalidade. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 95-108). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

- Arruda, C. C. (1922a). O ensino da Puericultura nas escolas. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 460-464). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania. (2012). Relatório de visitas aos “Abrigos Especializados” para Crianças e Adolescentes. Rio de Janeiro: Autor.
- Assis, N. R. S. (1996). *Questões de vida e morte na Bahia Republicana – Valores e comportamentos sociais das camadas subalternas soteropolitanas (1890-1930)*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador.
- Assis, S. G. (1994). Crianças e adolescentes violentados: passado, presente e perspectivas para o futuro. *Cad. Saúde Pública [online]*, 10(suppl.1), S126-S134
- Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente [ANCED] (2004). Relatório sobre a situação dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil. *Fórum DCA*. Brasília: Autor. Capturado de http://pfdc.pgr.mpf.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/crianca-e-adolescente/relatorio_situacao_direitos_crianca_adolescente_Brasil
- Azevedo, F. (1996). *A cultura brasileira*. Rio de Janeiro, RJ: UFRJ.
- Azôr, A. M. G. C. C. V. (2005). *Abrigar... Desabrigar: conhecendo o papel das famílias no processo de institucionalização/desinstitucionalização de abrigados*. Dissertação de Mestrado, Instituto de Psicologia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.
- Bandeira, E. (1827). Prefácio. In Moncorvo Filho, A. *Histórico da proteção à infância no Brasil 1500-1922* (2a ed., pp. 25-31). Rio de Janeiro: Paulo Pongueti.
- Baniwa, G. (2005). *Truculência e intolerância étnica*. In *Fundo das Nações Unidas para a Infância - Unicef Brasil. Direitos Negados: a violência contra crianças e o adolescente no Brasil* (pp. 151-159). Brasília: autor. Recuperado de http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10525.htm

- Barros, A. B. (2004). *Memória sobre o Município de Ilhéus* (3a ed.). Ilhéus: Editus Editora da UESC.
- Barros, S. A. (1979). *Vultos e feitos do Município de Alagoinhas: reconstituindo o passado e descrevendo o presente*. Salvador: Artes Gráficas.
- Basilio, T. A. (1922). Castigos às crianças. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção e Assistência à Infância* (Vol. 1, pp. 48-56). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Berger, M. V. B., & Gracino, E. R. (2005). Aspectos históricos e educacionais dos abrigos de crianças e adolescentes: a formação do educador e o acompanhamento dos abrigados. *Revista HISTEDBR On-line*, 18, 170-185.
- Bettencourt, J. S. (1922). A creança – seu amparo na educação. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 108-114). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Bevilaqua, C. (1922). Exploração Infantil – Medidas a serem estabelecidas para evital-a. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 65). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Bezerra, X. (1922). A creança no Alto do Juruá (Contribuição para seu conhecimento – precariedade de suas condições – Appello em pról de sua melhoria). In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 288-290). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Bierrenbach, M. I. (2002). Palestra proferida. In *IV Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente* (pp. 84-88). Brasília: Conanda.
- Boarini, M. L. (2004). Higienismo e eugenia: discursos que não envelhecem. *Psicologia Revista*, 13(1), 59-74.
- Bomfim, N. R., & Argolo, D. S. (2008). Relação entre atividade turística, apropriação do território e patrimônio: uma contribuição para o planejamento sustentável do turismo na Bahia. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 2(3), 41-53.

- Bonfim, M. (1922). A pessoa moral da creança (direito da criança: ser educada). In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp.525-532). Rio de Janeiro: Instituto de proteção e Assistência à Infância.
- Cabral, S. H., & Souza, S. M. G. (2004, junho). O histórico processo de exclusão/inclusão dos adolescentes autores de ato infracional no Brasil. *Psicologia em Revista*, 10(15), 71-90.
- Camargo, J. M. (1996). Flexibilidade e produtividade no mercado de trabalho brasileiro. In J. M. Camargo. *Flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil* (pp. 11-45). Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.
- Carneiro, E. (1950). *A cidade de Salvador*. Juazeiro (BA): [s.n.].
- Carneiro, L. (1922). Leis e tendências legislativas em favor da infancia contemporânea da guerra europeia. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 167-168) Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Carvalho, C. M. (2010). Violência infanto-juvenil, uma triste herança. In M. G. B. Almeida (Org.), *A violência na sociedade contemporânea (Recurso Eletrônico)*. (pp. 30-43). Porto Alegre: PUCRS
- Casimiro, A. P. B. S. (2008). Apontamentos sobre a educação no Brasil Colonial. In J. A. R. Luz, & J. C. A. Silva (Org.), *História da Educação na Bahia* (pp. 17-50). Salvador: Arcadia.
- Cavalcante, L. I. C. (1998). Violação de direitos da criança e do adolescente: cenas familiares. In *IX Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais* (pp. 272-274). Goiânia: CFESS
- Conselheira do Conselho Tutelar do Município de Bom Jesus da Lapa. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Bom Jesus da Lapa.
- Conselheira do Conselho Tutelar do Município de Guanambi. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Guanambi.
- Conselheiro do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

[CMDCA] do Município de Camaçari. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Camaçari.

Conselheiro do Conselho Tutelar do Município de Camaçari. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Camaçari.

Conselheiro do Conselho Tutelar X - Federação, Município de Salvador. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Salvador.

Conselheiro do Conselho Tutelar XII - São Caetano, Município de Salvador. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Salvador.

Conselheiro do Conselho Tutelar IX - Periperi, Município de Salvador, (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Salvador.

Conselheiro do Conselho Tutelar V - Itapuã, Município de Salvador. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Salvador.

Conselheiro do Conselho Tutelar IX - Periperi, Município de Salvador. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Salvador.

Conselheiro do Conselho Tutelar X - Federação, Município de Salvador. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Salvador.

Conselheiro do Conselho Tutelar XI - Boca do Rio, Município de Salvador. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Salvador.

Conselheiro do Conselho Tutelar XII - São Caetano, Município de Salvador. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Salvador.

Conselheiro do Conselho Tutelar do Município de Simões Filho (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Simões Filho.

- Conselheiro do Conselho Tutelar do Município de Jequié. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Simões Filho.
- Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente [CMDCA]. (2014). *Lista dos Conselhos Tutelares e bairros de atuação*. Salvador: Autor. Recuperado de <http://www.cmdca.salvador.ba.gov.br/index.php/lista-dos-conselhos-tutelares-e-bairro-de-atuacao.html?limitstart=0>
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente [Conanda]. (2001, 22 de outubro). *Parâmetros de Funcionamento dos Conselhos Tutelares. Resolução de n. 75*, de 22 de outubro de 2001. Brasília: Autor. Recuperado de http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/Resolucao_75_CONANDA.pdf
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente [Conanda]. (2002). Síntese das Conferências Estaduais. In *IV Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente* (pp. 166-318). Brasília: Autor
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente [Conanda]. *Resolução n. 91* (2003, 23 de junho). Dispõe sobre aplicação das disposições constantes no Estatuto da Criança e do Adolescente à família, à comunidade, à sociedade, e especialmente à criança e ao adolescente indígenas. Brasília: Autor. Recuperado de <http://www.mprs.mp.br/infancia/legislacao/id2124.htm>
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente [Conanda]. (2005). Deliberações: dificuldades de estratégias. In *VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente* (pp. 195-199). Brasília: Autor.
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente [Conanda]. (2006a). *Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos.
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente [Conanda]. (2006b). *Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar: orientações para criação e funcionamento*. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Autor.
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente [Conanda]. (2008). *Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento de Crianças e*

Adolescentes. Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social.

Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente [Conanda]; Conselho Nacional de Assistência Social [CNAS]. (2009). *Resolução n.º 01*. Aprova o documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Brasília: Autor.

Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente [Conanda]. (2010a). *Construindo a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e o Plano Decenal dos Direitos Humanos (2011-2020)*. Documento Preliminar para Consulta Pública. Brasília: Autor.

Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente [Conanda]. (2010b) *Resolução n. 137* (21 de janeiro). Dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: Recuperado de www.ceca.ba.gov.br/files/Resolucao%20n%20137.pdf

Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente [Conanda]. (2011). *196ª Assembleia Ordinária Itinerante* (realizada em Salvador, BA). Brasília: Autor.

Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente [Conanda]. (2012). Propostas aprovadas. In *IX Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente* (pp. 1-19). Brasília: Autor. Recuperado de <http://9cndca.sdh.gov.br/plenariafinal.asp>

Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente [Conanda]. (2014). *Resolução n. 170*, 10 de dezembro. Altera a Resolução n. 139, de 17 de março de 2010 para dispor sobre o processo de escolha em data unificada em todo o território nacional dos membros do Conselho Tutelar. Brasília: Autor. Recuperado de http://www.pmcg.ms.gov.br/cmdca/canaisTexto?id_can=7300

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Côrtes Júnior, J. (1922). O Regimem convencional da infancia delinquente. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp.186). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

- Costa, A. (1952). Guedes de Brito, o povoador (história de Jacobina). *Anais do APEB*, (32), 318-331.
- Costa, F. (1922). A formação do professor primário. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 447-480). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Cotrim, D. T. (1994). *Guanambi, aspectos históricos e genealógicos*. (Coleção: Oficina das Letras). Belo Horizonte: Cuatiara.
- Cunha, A. L. N. (2005). *Direitos Fundamentais da Criança e do Adolescente – convenção sobre os Direitos da Criança e o Estatuto da Criança e do Adolescente*. Recuperado de http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/home/home_interna
- Cunha, C. C., & Boarini, M. L. (2010). A infância sob a Tutela do Estado: alguns apontamentos. *Psicologia: Teoria e Prática*, 12(1), 208-224.
- Dalari, D. (2005). Conferência Magna. In *VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente* (pp. 45-58). Brasília: CONANDA.
- Dantas, C. B. (1922). A creança e a eugenia. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol.1, pp. 175-179). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Decreto n. 630. (1851, 17 de setembro). Autoriza o Governo a reformar o ensino primario e secundario do Municipio da Côrte. In *Collecção de Leis do Imperio do Brasil – 1851* (Tomo XII. Parte 1, p. 56). Recuperado de <http://www.camara.gov.br/Internet/InfDoc/conteudo/colecoes/Legislacao/Legimp-39.pdf>
- Decreto n. 1.331-A. (1854, 17 de fevereiro). Approva o regulamento para a reforma do ensino primário e secundário do Municipio da Côrte. In *Collecção de Leis do Imperio do Brazil – 1854*. Recuperado de <http://www.ciespi.org.br/bases-de-dados/base/buscar-legislacao-brasileira/245-decreto-n-1-331-de-17-de-fevereiro-de-1854>.
- Decreto n. 5.849. (1875, 9 de janeiro). *Aprova o Regulamento do Asylo de Meninos Desvalidos*. Recuperado de <http://www.ciespi.org.br/bases-de-dados/base/buscar-legislacao-brasileira/265-decreto-n-5-849-de-09-de-janeiro-de-1875>

- Decreto n. 441. (1903, 26 de junho). *Cria o Ofício Geral de Assistência no Distrito Federal*. Rio de Janeiro. Recuperado de <http://www.ciespi.org.br/bases-dedados/base/buscar-legislacao-brasileira/320-decreto-n-441-de-26-de-junho-de-1903>
- Decreto n. 6.994. (1908, 19 de julho). Dos Casos de Internação. In *Collecção de Leis da Republica dos Estados Unidos do Brazil* (pp. 421). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional.
- Decreto n. 779. (1910, 9 de maio). Instruções para o serviço de inspecção de sanitária. In *Collecção de Leis da Republica dos Estados Unidos do Brazil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional.
- Decreto n. 12.893. (1918, 28 de fevereiro). Autoriza o Ministro da Agricultura a crear patronatos agricolas, para educação de menores desvalidos, ... In *Collecção de Leis da Republica dos Estados Unidos do Brazil*. Diário Oficial da União, Seção 1, p. 2963 (Publicação original).
- Decreto n. 13.706. (1919, 25 de julho). Dá nova organização aos patronatos agrícolas. In *Collecção de Leis da Republica dos Estados Unidos do Brazil*. Diário Oficial da União, Seção 1, p. 10555 (Publicação original).
- Decreto n. 16.388. (1924, 27 de fevereiro). Approva o regulamento do Conselho de Assistência e Protecção dos Menores. In *Collecção de Leis da Republica dos Estados Unidos do Brazil*. Diário Oficial da União, Seção 1, p. 6075. (Publicação original).
- Decreto n. 3.828. (1925, 25 de março). Dá regulamento à lei de n. 2.059 de 31 de dezembro de 1924. In *Collecção de Leis da Republica dos Estados Unidos do Brazil*. Recuperado de http://www.ciespi.org.br/base_legis/baselegis_view.php?id=35
- Decreto n. 8.225. (1932, 27 de dezembro). *Cria a Escola Profissional de Menores [EPM]*. Rio de Janeiro: Governo Federal.
- Decreto nº 10.715. (1938, 24 de dezembro). *Amplia as atribuições do juízo de menores e subordina a Escola Profissional para menores à Secretaria do Interior com a denominação de Instituto de Preservação e Reforma*. Salvador. Diário Oficial do Estado da Bahia. Poder Executivo, 27 de dezembro de 1938.

- Decreto n. 83.149. (1979, 8 de fevereiro). *Aprova o Estatuto da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – Funabem*. Brasília. Recuperado de: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-83149-8-fevereiro-1979-344074-publicacaooriginal-1-pe.html>
- Decreto-Lei n. 17.943-A. (1927, 12 de outubro). Consolida as leis de Assistência e Proteção a menores. In *Collecção de Leis da Republica dos Estados Unidos do Brazil* (pp. 476). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional.
- Decreto-Lei n. 525. (1938, 1 de julho). *Institui a Organização Nacional do Serviço Social e fixa as bases da organização social em todo o país*. Rio de Janeiro. Recuperado de: legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=100867
- Decreto-Lei n. 3.779. (1941, 5 de novembro). *Transforma o Instituto Sete de Setembro em Serviço de Assistência a Menores e dá outras providências*. Recuperado de legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=87272
- Del Priore, M. (1992). O cotidiano da criança livre no Brasil entre a colônia e o império. In M. Del Priori (Org.), *História das crianças no Brasil* (pp. 84-106). São Paulo: Contexto.
- Departamento da Creança no Brasil. (1923). *Estatutos*. Rio de Janeiro: Empreza Graphica.
- Departamento da Creança no Brasil. (1925). *Relatório do ano de 1924*. Rio de Janeiro: Empreza Graphica.
- Diretrizes de ação e atuação dos Conselhos Tutelares da Bahia. (2009). (Documento discutido e aprovado no 3º e 4º Encontro de Conselhos Tutelares do Estado da Bahia realizado em Salvador e Jequié, Bahia).
- Dirigente da Associação do Menor Carente do Município de Barreiras. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Barreiras.
- Dirigente da Casa de Acolhimento do Município de Barreiras. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Barreiras.
- Dirigente de Abrigo de Acolhimento do Município de Bom Jesus da Lapa.

- (2011). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Bom Jesus da Lapa.
- Dirigente de Abrigo de Acolhimento do Município de Simões Filho. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Simões Filho.
- Dirigente da Casa de Abrigamento Institucional do Município de Barreiras. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Barreiras.
- Dirigente da Casa de Passagem do Município de Bom Jesus da Lapa. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Bom Jesus da Lapa.
- Dourado, W. C. (1993). *Juazeiro da Bahia à luz da história: esboço histórico e descrição dos fatos conexos, da Colônia à República*. Juazeiro: [s.n.].
- Draibe, S. M. (1998). O sistema brasileiro de proteção social: o legado desenvolvimentista e a agenda recente de reformas. *Caderno de Pesquisa*, (32), 1-29.
- Draibe, S. M. (2002). *Brasil 1980-2000: proteção e insegurança sociais em tempos difíceis*. Preparado para Taller Inter-Regional “Protección Social em uma Era insegura: um intercambio Sur-Sur sobre políticas sociales alternativas em respuesta a la globalización”. Santiago, Chile.
- Ex-PGJ da Bahia é indicado pela presidente Dilma para integrar comitê da Onu. (2012, 12 de julho). Recuperado de <http://mp-ba.jusbrasil.com.br/noticias/3181192/ex-pgj-da-bahia-e-indicado-pela-presidente-dilma-para-integrar-comite-da-onu>
- Faleiros, E. S. (2011). A criança e o adolescente: objetos sem valor no Brasil Colônia e no Império In. F. Piloti, & Rizzini, I. (Eds.), *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação à infância no Brasil* (pp. 203-222). Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño.
- Faleiros, V. P. (2005, 11 de agosto). Políticas para a infância e adolescência e desenvolvimento. *Ipea - Políticas sociais – acompanhamento e análise*, 11, 171-177.

- Faleiros, V. P. (2011). Infância e processos políticos no Brasil. In F. Piloti, & I. Rizzini (Org.), *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação à infância no Brasil* (pp. 44-97). Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño.
- Faleiros, V., & Faleiros, E. S. (2008). *Escola que protege: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes* (2a ed. pp.1-100, Coleção Educação para Todos.). Brasília: Ministério da Educação.
- Faria, Z. (1922). Dos asylos. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 207-213). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Fernandes, L. A. (2009). *As Santas Casas da Misericórdia na República Brasileira* (Dissertação de Mestrado). Universidade de Évora, Évora, Portugal.
- Fernandes, S. (1922). A infância abandonada e as colônias educacionais. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 181-186). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Ferreira, C. (1922). A tuberculose e a escola. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 864-870). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Fiúza de Castro, H. V. (1922). A creança na escola (para protegê-la – observá-la). In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 413-425). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Fischer, R. M., & Lopes, M. R. d. M. (Coord.), (2007). *Pesquisa conhecendo a realidade*. Rio de Janeiro: Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor da Fundação Instituto de Administração.
- Fonseca, A. C. L. (2011). *Direitos da criança e do adolescente*. São Paulo: Atlas.
- Fortes, C. L. (2007). *Políticas públicas em direção à prevenção da violência contra crianças e adolescentes*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Ciências Jurídicas, Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul.
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública. (2009). Anuário. São Paulo: Autor.

- Fraga Filho, V. (1994). *Mendigos e vadios na Bahia do século XIX* (Dissertação de Mestrado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia. Salvador.
- Freitas, A. (1922). O problema do casamento e a educação da criança. Anais do *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. I, p. 47). Rio de Janeiro: Autor.
- Frizzo, K. R., & Sarriera, J. C. (2006). Práticas sociais com crianças e adolescentes: o impacto dos conselhos tutelares. *Psicologia, Ciência e Profissão*, 26(2), 198-209.
- Frota, A. M. M. C. (2007). Diferentes concepções da infância e adolescência: a importância da historicidade para sua construção. *Estudos e Pesquisas em Psicologia*, 7(1), 144-157.
- Garcia, R. C. (2005). Palestra proferida. In *Anais da VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente* (pp. 162-168). Brasília: Conanda.
- Gonçalves, A. (1922). Nos domínios da pedagogia. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 454-460). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Gondra, J. G. (1998). Conformando o discurso pedagógico: a contribuição da Medicina. In L. M. Faria Filho (Org.), *Educação, modernidade e civilização* (pp. 35-71). Belo Horizonte: Autêntica.
- Gondra, J. G. (2003). Homo hygienicus: educação, higiene e a reinvenção do homem. *Cadernos CEDES*, 23(59), 25-38.
- Gondra, J. G. (2002). Modificar com brandura e prevenir com cautela. Racionalidade médica e higiene da infância. In M. C. Freitas, & M. Kuhlmann Júnior (Org.), *Os intelectuais na história da infância* (pp. 289-318). São Paulo: Cortez.
- Gouvêa, M. C. S., & Jinzenji, M. Y. (2006). Escolarizar para moralizar: discursos sobre a educabilidade da criança pobre (1820-1850). *Revista Brasileira de Educação*, 11(31), 114-132.
- Guanabara, Alcindo. (1906). *Projeto de lei apresentado na sessão da Câmara de*

31 de outubro de 1906, para regulamentar a situação da infância moralmente abandonada e delinquente. Rio de Janeiro.

Guerra, O. F., & Gonzalez, P. S. H. (1996). Evolução recente e perspectivas para a economia baiana. *Revista Econômica do Nordeste*, 27(1), 37-76.

Haanwinckel, A. (1922). Quando começou a proteção a infância? In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 291-294). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Henriques, R. (2002). Palestra proferida. In *Anais da IV Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente* (pp. 38-43). Brasília: Conanda.

Holsapple, L. S. (1922). As ideias educativas de um instructor persa. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 373-377). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE]. (2000). *Censo 2000*. Brasília: Autor. Recuperado de <http://www.censo2000.ibge.gov.br>.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE]. (2010). *Censo 2010*. Brasília: Autor. Recuperado de <http://www.censo2010.ibge.gov.br>.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [IPEA]. (2014). *O Ipea – Quem Somos*. Brasília, 2014. Recuperado de http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1226&Itemid=68

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [IPEA]. (2003). *Relatório de Pesquisa n. 01. Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede de Serviço de Ação Continuada*. Brasília: Autor

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [IPEA]. (2002). *Relatório de Pesquisa. Projeto Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros. O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente na visão de seus Conselheiros*. Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República; IPEA

Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente [IOLANUD]. (2005). *Quando o Estado agride*

a infância. Brasília: Autor. Recuperado de www.unicef.org/brazil/pt/Cap_06.pdf

Khel, R. (1922). Da eugenia e o futuro do Brasil. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 870-884). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Khulmann Jr., M. (2002). A circulação das ideias sobre educação das crianças: Brasil, início do século XX. In M. C. Freitas, & M. Khulmann Jr. (Org.), *Os intelectuais na história da infância* (pp. 459-503). São Paulo: Cortez.

Leal, M. L., & Leal, M. F. (Org.), (2002 dez.). *Pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial no Brasil (Pestraf)*. Brasília: Cecria.

Lei n. 4.242. (1921, 5 de janeiro). Fixa a despesa geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1921. Brasília: Presidência da República. Recuperado de <http://www.ciespi.org.br/bases-dados/base/buscar-legislacao-brasileira/380-lei-n-4-242-de-06-de-janeiro-de-1921>

Lei n. 4.513. (1964, 1º de dezembro). Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores e dá outras providências. Brasília: Presidência da República. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513.htm

Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. Brasília: Presidência da República. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm (Revogada pela Lei n. 8.069, de 1990).

Lei n. 8.069. (1990, 13 de julho). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm

Lei n. 12.010. (2009, 3 de agosto). Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406,

de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República. Recuperado de [http:// www. planalto.gov.br/ccivil_03_/ato2007-2009/lei/l2010.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2009/lei/l2010.htm)

Lei n. 12.594. (2012, 18 de janeiro). Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nos 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. Brasília: Presidência da República. Capturado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm

Leite, R. C. N. (1996). *E a Bahia civiliza-se. Ideias de civilização e cenas de anti-civilidade em um contexto de modernidade urbana – Salvador, 1912-1926*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

Leite, L. C. (2009). *Meninos de rua: a infância excluída no Brasil* (5a. ed. Coleção Espaço & Debate). São Paulo: Atual.

Lima, A. R. L. (1922). A condição da criança no Ceará sob o ponto de vista sanitário. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 287-288). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Lima, C. A. (Coord.) et al. (2006). *Violência faz mal à saúde*. Brasília: Ministério da Saúde. (Série B. Textos Básicos de Saúde).

Lima, N. S. (1922). A colaboração dos pais e dos mestres na obra da educação. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 378-381). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Lopes, A. R. C. (1922). A criança e a escola. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 392-396). Rio de Janeiro: Instituto de

Proteção e Assistência à Infância.

- Lopes, J. R. L. (2000, novembro). Os Conselhos de Participação Popular. Validade jurídica de suas decisões. *Revista do Direito Sanitário*, 1(1), 23-35.
- Machado, P. (1922). Amparo e assistência às mulheres e crianças proletárias no subúrbio. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 312-314). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Machado, P. B., & Machado, C. M. L. (2004). *Senhor do Bonfim: minha rua, minha história*. Salvador: Editora Uneb.
- Magalhães, A. F. (1922). Attentados ao Pudor da Criança - Prophylaxia e Meios Coercivos. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 57-64). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Marcílio, M. L. (2002). A Febem de São Paulo: passado e presente. In M. F. Westphal, *Violência e criança* (p. 167-187). São Paulo. Edusp. 2002.
- Marcilio, M. L. (1998). *História Social da Criança Abandonada*. São Paulo: Hucitec.
- Marcílio, M. L. (2006). A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil: 1726-1950. In M. C. Freitas (Org.), *História social da infância no Brasil* (6a ed., p. 53-79). São Paulo: Cortez.
- Martinez, A. F. (1997). Educar e instruir: olhares pedagógicos sobre a criança pobre no século XIX. In I. Rizzini (Org.), *Olhares sobre a criança no Brasil: século XIX e XX* (pp. 155-184). Rio de Janeiro: Editora Universidade Santa Úrsula.
- Mascarenhas, M. D. M. et al. (2010, fev.). Violência contra a criança: revelando o perfil dos atendimentos em serviços de emergência, Brasil, 2006 e 2007. *Caderno Saúde Pública*, 26(2), 347-357.
- Mattoso, K. Q. (1978). *Bahia, a cidade do Salvador e seu mercado no século XIX*. São Paulo: Hucitec.

- Mattoso, K. Q. (1988). *Família e sociedade na Bahia do século XIX*. Salvador: Corrupio.
- Mattoso, K. Q. (1992). *Bahia, século XIX: uma província no Império*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- Medeiros, J. R. C. (1922). Protecção e assistência à infância na Parayba do Norte. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Protecção à Infância* (Vol. 1, pp. 547-549). Rio de Janeiro: Instituto de Protecção e Assistência à Infância.
- Meira e Sá, F. S. (1922b). Assistência à infância do Rio Grande do Norte. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Protecção à Infância* (Vol. 1, pp. 257-263). Rio de Janeiro: Instituto de Protecção e Assistência à Infância.
- Meira e Sá, F. S. (1922a). Do problema capital, urgente e inadiável do Brasil nas suas duas faces. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Protecção à Infância* (Vol. 1, pp. 434-445). Rio de Janeiro: Instituto de Protecção e Assistência à Infância.
- Meireles, E. (1922). Conceitos de robustez em face das doutrinas modernas. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Protecção à Infância* (Vol. 1, pp. 945-952). Rio de Janeiro: Instituto de Protecção e Assistência à Infância.
- Melo Filho, G. (1922). A descendência alcoólica. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Protecção à Infância* (Vol. 1, pp. 836-848). Rio de Janeiro: Instituto de Protecção e Assistência à Infância.
- Mello, C. C. F. (1922). Da protecção à infancia como substitutivo penal. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Protecção à Infância* (Vol. 1, pp. 171-175). Rio de Janeiro: Instituto de Protecção e Assistência à Infância.
- Melo, A. S. (2012). Do paradigma do menor em conflito com a lei ao paradigma da Protecção Integral. In *7º Encontro Anual da ANDHEP – Direitos Humanos, Democracia e Diversidade*. Curitiba: Universidade Federal do Paraná.
- Mendes, P. M. (2006). *A doutrina da protecção integral da criança e do adolescente frente à Lei 8.069/90*. Dissertação de Mestrado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

- Meta Instituto de Pesquisa de Opinião. (2011). *Primeira pesquisa censitária nacional sobre crianças e adolescentes em situação de rua*. (Convênio n. 724549/2009 entre SDH e IDEST). Brasília.
- Ministério da Justiça. (1905, 13 de junho). *Extrato do Relatório do Ministério da Justiça*. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, seção 1, pp. 2171-2172. Recuperado de <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/1649514/pg-1-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-13-06-1905>
- Ministério Público do Estado da Bahia. (2009). *Mapeamento 2009*. Salvador: Autor. Recuperado de <http://www.mpba.mp.br/atuacao/infancia/maustratos/mapeamento.asp#>
- Moncorvo Filho, A. (1903). Da assistência à infância no Brasil. In *Quinto Congresso Brasileiro de Medicina e Cirurgia* (pp. 238-242). Rio de Janeiro: Typografia Besnard Frères.
- Moncorvo Filho, A. (1916). Da assistência à infância no Brasil. Discurso proferido no *IV Congresso Médico Latino-Americano*. Rio de Janeiro: Instituto de Assistência e Proteção à Infância.
- Moncorvo Filho, A. (1917a). *Curso popular de hygiene infantil*. Rio de Janeiro: Instituto de Assistência e Proteção à Infância.
- Moncorvo Filho, A. (1917b). *Hygiene infantil. Preleções do "Curso Popular" realizado em 1915 no Instituto de Proteção e Assistência à Infância*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional.
- Moncorvo Filho, A. (1923a). *Formulário de doenças das creanças*. Rio de Janeiro: Empresa Gráfica.
- Moncorvo Filho, A. (1923b). *Breves considerações sobre um programma de proteção à infância*. Rio de Janeiro: Typografia Besnard Frères.
- Moncorvo Filho, A. (1927). *Histórico da proteção à infância no Brasil 1500-1922* (2a ed). Rio de Janeiro: Paulo Pngueti.
- Monteiro, A. (1922). As creanças e os animaes sobre o ponto de vista educacional. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 574-582). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à

Infância.

- Moraes, E. (1922a). O testemunho infantil e juvenil perante a justiça. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 7-13). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Moraes, E. (1922b). Prostituição e infância. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 67-80). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Morais Filho, J. Z., & da Rocha, C. M. (2014). *Análises populacionais das mesorregiões brasileiras*. *Geographia Opportuno Tempore*, 1, 202-215.
- Morelli, M. D. (2002). Conferência Magna. In *IV Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente* (pp. 25-32). Brasília: Conanda.
- Mota, A. (2012). História da saúde na Bahia: instituições e patrimônio arquitetônico (1908-1958). *Caderno Saúde Pública*, 28(5), 1008-1009.
- Moura, M. L. (1922a). Educação laica. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 384-392). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Moura, M. L. (1922b). A escola laica. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 381-392). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Moura, M. L. (1922c). O actual regimem social solucionou o problema da protecção à infancia? In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 150-156). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Nascimento, A. (1922). A consanguinidade e Código Civil. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. I). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Nastari, M. (2006). Políticas públicas de atenção à infância e a adolescência no Brasil: uma breve abordagem sobre origens, diagnóstico e perspectivas. In M. C. Albuquerque (Org.), *Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira* (pp. 65-84). São Paulo:

Instituto Pólis.

Nogueira Neto, W. (2012). Conferência Magna. In *IX Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente* (pp. 22-40). Brasília: Conanda.

Observatório Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. (2012). *Home Page*. Brasília. Recuperado de <http://www.obscriancaeadolescente.gov.br>.

Oliveira, M. C. (2006). *As múltiplas "faces" da negligência nas situações de violência doméstica contra crianças e adolescentes*. Dissertação de mestrado, Pontifícia Universidade Católica [PUC], São Paulo.

Oliveira, S. M. (1999). A moral reformadora e a prisão de mentalidades: adolescentes sob o discurso penalizador. *São Paulo em Perspectiva*, 13(4), 75-81

Oliveira, W. F. (1895). *A industrial cidade de Valença: um surto de industrialização na Bahia do século XIX*. Salvador: Centro de Estudos Baianos, Universidade Federal da Bahia.

Oriente, I., & Souza, S. M. G. (2005, junho). O significado do abandono para crianças institucionalizadas. *Psicologia em Revista*, 11(17), 29-46.

Passetti, E. (1987). *O que é o menor?* (3a ed.). São Paulo: Brasiliense.

Passetti, E. (2010). Crianças carentes e políticas públicas. In M. L. M. Del Priori. *História das crianças no Brasil* (7a ed., pp. 247-375). São Paulo: Contexto.

Patto, M. H. S. (1999, janeiro/abril). Estado, ciência e política na Primeira República: a desqualificação dos pobres. *Revista de Estudos Avançados*, 13(35), 157-198.

Pereira, J. A. B. [2008]. *O direito fundamental de liberdade da convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente*. Dissertação de Mestrado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Pulo.

Pereira, L. G. (1922). A educação como hábito. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 408-412). Rio de Janeiro: Instituto de

Proteção e Assistência à Infância.

Pereira, T. S. (1996). *Direitos da criança e do adolescente*. Rio de Janeiro: Renovar.

Perez, J. R. R., & Passone, E. F. (2010). Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, 40(140), 649-673.

Pinto, R. A. (1971). *Pequena história de Feira de Santana*. Feira de Santana: Sociedade impressora Comercial.

Pitta, I. A. (2005). *Documentos barreirenses – Barreiras uma história de sucesso – Resumo Didático. História da origem e evolução do município de Barreiras – BA, até o ano de 1902*. (Coleção do Professor – Volume I). Barreiras: Cangraf.

Plenária Final. (2005). In *Anais da VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente* (pp. 195-196). Brasília: Conanda.

Presidente da Associação dos Conselheiros Tutelares do Estado da Bahia [ACTEBA]. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Salvador.

Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente [CMDCA] do Município de Barreiras. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Barreiras.

Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente [CMDCA] do Município de Bom Jesus da Lapa. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Bom Jesus da Lapa.

Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente [CMDCA] do Município de Guanambi. *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. (2010) Guanambi.

Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente [CMDCA] do Município de Jequié. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Jequié.

- Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente [CMDCA] do Município de Salvador. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Salvador.
- Projeto n. 4.242. (1921, 5 de janeiro). *Fixa a despesa geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1921*. Recuperado de <http://www.ciespi.org.br/bases-de-dados/base/buscar-legislacao-brasileira/380-lei-n-4-242-de-06-de-janeiro-de-1921>
- Projeto n. 94. (1912, 17 de julho). Providencia sobre a infancia abandonada e criminosa. In *Collecção de Leis da Republica dos Estados Unidos do Brazil* (p. 421). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional.
- Quaglio, C. (1922b). Nova concepção psychologica da creança (Nova orientação pedagógica). In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol.1, pp. 532-543). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Quaglio, C. (1922a). Estudo sobre a atenção de cem creanças brasileiras. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 345-359). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Queiroz, M. (1957). O município de Serrinha. *Revista do Instituto Geográfico e Histórico da Bahia*, 81, 51-60.
- Rede Nacional Primeira Infância. (2010). *Plano Nacional pela Primeira Infância. Versão Resumida. Do panorama atual a uma situação melhor*. Brasília. Recuperado de primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/PPNI-resumido.pdf
- Ribeiro, L. M. (2011). *Filantropia e assistência à saúde da infância na Bahia: a Liga Baiana contra a mortalidade infantil, 1923-1935*. Dissertação de Mestrado, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro.
- Ricci, R. (2005). Palestra proferida. In *Anais da VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente* (pp. 78-86). Brasília: Conanda.
- Rizzini, I. (1995). Crianças e menores: do pátrio poder ao pátrio dever. Um histórico da legislação para a infância no Brasil. In F. Pelloti, & I. Rizzini (Org.), *A arte de governar crianças: a histórias das políticas e da assistência à*

- infância no Brasil* (pp. 97-149). Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño.
- Rizzini, I. (2002). *A criança e a lei no Brasil: revisitando a história (1882-2000)*. (2a ed.). Rio de Janeiro: Universitária Santa Úrsula.
- Rizzini, I. (2004). *O cidadão polido e o selvagem: a educação dos meninos desvalidos na Amazônia Imperial*. Tese de Doutorado. Faculdade de Filosofia Ciências e Letras, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Rizzini, I. (2006, março). Reflexões sobre pesquisa histórica com base em ideias e práticas sobre assistência à infância no Brasil na passagem do século XIX para o XX. In *Primeiro Congresso Internacional de Pedagogia Social*. São Paulo: EDUSP. Recuperado de http://www.Proceedings.Scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000092006000100019&Ing=en&nrm=iso
- Rizzini, I. (2008). *O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*. São Paulo: Cortez.
- Rizzini, I. (2011). Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era de Vargas. In I. Rizzini, & F. Pilloti (Org.), *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil* (pp. 225-286). São Paulo: Cortez.
- Rizzini, I., & Gonçalves, H. S. (2003). *Avaliação do Núcleo Básico Brasil/Projeto SIPIA. Relatório Final*. Rio de Janeiro: CIESPI.
- Rizzini, I., & Rizzini, I. (2004). *A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: PUC-Rio.
- Rocha, H. H. P. (2003, abril). Educação escolar e higienização da infância. *Cadernos CEDES*, 23(59), 39-56.
- Rodrigues, A. R. (1998). *A infância esquecida – Salvador (1900-1940)*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador.
- Russel-Wood, A. J. R. (1981). *Fidalgos e filantropos: a Santa Casa da*

Misericórdia da Bahia, 1550-1775. Brasília: UnB.

Ruy, A. (1996). *História da Câmara Municipal da Cidade do Salvador* (2a ed.). Salvador: Câmara Municipal.

Sabóia, M. (1922). Do ensino ambulante de Hygiene Infantil e da escola popular de maternidade como excelentes medidas de preservação da infância. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 1038-1039). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Sampaio, J. P. L. (1922). A proposito da Psychologia Infantil. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 412-413). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Sampaio, L. C. (1922). A protecção à infancia em Juiz de Fora. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol.1, pp. 218-225). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Santos, M. A. S. (1994). Habitação em Salvador: fatos e mitos. In M. E. Bresciani (Org.), *Imagens da cidade: século XIX e XX* (pp. 93-110). São Paulo: Marco Zero.

Santos, M. A. S. (1982). *Uma fonte para a história social de Salvador: as teses de doutoramento da Faculdade de Medicina da Bahia*. Universitas, (29), 41-48.

Santos, S. M. (2003). O desenvolvimento urbano em Feira de Santana (BA). *Sitientibus*, 28, 9-20.

Schaun, M. (1999). *O elo perdido*. Ilhéus, BA: Editus.

Schueler, A. F. M. (1999). Crianças e escolas na passagem do Império para a República. *Revista Brasileira de História*, 19(37), 59-84.

Secretaria de Desenvolvimento Social do Município de Vitória da Conquista. (2010). *Relatório: Programa Conquista Criança / Unidade de Acolhimento*. Vitória da Conquista: Autor.

Secretaria de Direitos Humanos [SDH]. Presidência da República. (2014). *Crianças e Adolescentes. Programas. Sistema Nacional de Atendimento*

Socioeducativo (Sinase). Brasília: Autor. Recuperado de <http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/sistema-nacional-de-medidas-socioeducativas/sistema-nacional-de-atendimento-socioeducativo-sinase-1>

Secretaria de Direitos Humanos [SDH]. Presidência da República. (2009). *Mapeamento SDH – Disk 100*. Brasília: Autor. Recuperado de <http://www.mpba.mp.br/atuacao/infancia/maustratos/mapeamento.asp#>

Secretária Executiva do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente [CMDCA] do Município de Salvador. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Salvador.

Secretário Executivo do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente [CECA]. (2010). *Entrevista [concedida a Jerusa da Silva Gonçalves Almeida]*. Salvador.

Seidl, C. (1922). Dos meios práticos de interessar as populações nas questões de hygiene. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 832-843). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Seidl, R. P. (1922). O thema official – do combate ao analfabetismo e ao preconceito como arma de valor em prol da protecção à infância. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 544-547). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Sierra, V. M. (2002). Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente: a inscrição de quadros participativos na política para crianças e adolescentes. *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, 2(1), 181-191.

Silva, A. C. S. (1922). Fiscalisação da prostituição no Brasil a favor da infancia. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 156-161). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Silva, C. A. V. (2002). Palestra proferida. In *Anais da IV Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente* (pp. 19-22). Brasília: Conanda.

Silva, R. (1922). Da proteção à infância pelo favorecimento as famílias numerosas. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1,

- pp. 205-207). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Silveira, A. B. (1922a). Criminalidade infantil. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 189-197). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Silveira, A. B. (1922b). Limites e restrições ao pátrio poder – função tutelar do estado moderno em relação aos menores materialmente abandonados. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp.36-47). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Silveira, A. K. (2002). *Itabuna, minha terra* (2a ed. rev. ampl.). Itabuna: Gráfica Santa Helena.
- Silveira, E. (1995). *A cura da raça: eugenia e higienismo no discurso médico sul-rio Grandense nas primeiras décadas do século XX*. Passo Fundo: Universidade de Passo Fundo.
- Sistema de Informações para Infância e Adolescência [SIPIA]. (1990-2011). *SIPIA-CT web. Módulo para Conselhos Tutelares*. Brasília: SDH. Recuperado de http://www.sipia.gov.br/CT/?x=Nirj3OyKMy*sm1sULwsK3g
- Sistema de Informações para Infância e Adolescência [SIPIA]. (2013). *Módulo para Conselhos Tutelares. Sobre o Sipia*. Brasília: SDH. Recuperado de <http://www.sipia.gov.br/CT/?x=ow4qKOUJ9cJVpxbpUbdMiA>
- Sistema de Informações para Infância e Adolescência. (1999-2014). *Ambiente de Produção. Módulo para Conselhos Tutelares*. Estatísticas. Brasília: SDH. Recuperado de <http://www.sipia.gov.br/> - SIPIA-CT Web
- Soares, R. N. (1922). As obras da Cruz Vermelha brasileira em São Paulo. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 213-211). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.
- Sobral, F. F. (1922). A criança, no Rio Grande do Norte, sob o tríplice ponto de vista – physico, climatérico e social. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 897-903). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

- Souza, C. M. C. (2011). Saúde Pública e assistência na Bahia da primeira metade do século XX: o protagonismo dos médicos e das mulheres de elite. In *XXVI Simpósio Nacional de História [ANPUH]* (pp. 1-11). São Paulo: Associação Nacional de História.
- Souza, F. C. A. (1922). Da necessidade da protecção á creança maltratada no seu próprio lar. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Protecção à Infância* (Vol. 1, pp. (306). Rio de Janeiro: Instituto de Protecção e Assistência à Infância.
- Souza, M. Z. M. (2008). *Educar, trabalhar, civilizar no asilo dos meninos desvalidos (1875-1894): caminhos possíveis*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Souza Neto, J. C. (2003). Apontamentos históricos sobre a criança e o adolescente em São Paulo. *Revista Mackenzie Educação, Arte e História da Cultura*, (3/4), 177-185.
- Sposito, M. P., & Carrano, P. C. R. (2003). Juventude e políticas públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, (24), 16-24.
- Steil, C. A. (2003). Romeiros e turistas no Santuário de Bom Jesus da Lapa. *Horizontes Antropológicos*, 9, 249-261.
- Tanajura, M. (1992). *História de Conquista: crônica de uma cidade*. Vitória da Conquista: Brasil Artes Gráficas.
- Teixeira, H. M. (2004). A criança no processo de transição do sistema de trabalho – Brasil, segunda metade do século XIX. In *I Seminário de Historiografia Brasileira Contemporânea* (pp. 21-28). Ouro Preto: Universidade Federal de Ouro Preto.
- Tucker, H. C. (1922). Meios práticos para vulgarizar a educação phisysca. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Protecção à Infância* (Vol. 1, pp. 974-981). Rio de Janeiro: Instituto de Protecção e Assistência à Infância.
- Uma mulher dedica a sua vida a meninos e meninas. (1999). *Jornal A Tarde*, seção Caridade, p. 12.
- Varella, S. F. (2004). *Texto para discussão no 1012. O levantamento de*

informações sobre direitos violados de crianças e adolescentes no sistema de informações para a infância e adolescência (SIPIA – Módulo I): Conteúdo e Metodologia. Brasília: Ipea.

Vaz, F. (1922a). As escolas correcionais de reforma e a sua necessidade no Brasil. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 137-150). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Vaz, F. (1922b). O trabalho industrial das crianças – Necessidade de sua Regulamentação. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 135-136). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Veiga, C. G., & Gouvêa, M. C. S. (2000, janeiro). Comemorar a infância, celebrar qual criança? Festejos comemorativos nas primeiras décadas republicanas. *Educação e Revista*, 26(1), 135-160.

Venâncio, R. P. (1999). *Famílias abandonadas: assistência à criança de camadas populares no Rio de Janeiro e em Salvador – século XVIII e XIX.* Campinas: Papirus.

Veronese, J. R. P. (1997). *Temas de direito da criança e do adolescente.* São Paulo: Ltr.

Vianna, A. L. (1922). Valor das “Gottas de Leites” e das “Creches” na concepção actual da Puericultura Extra-Uterina. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância – Seção Higiene* (Vol. I, p. 863-864). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Vianna, A. R. B. (1999). *O mal que se adivinha: política e minoridade no Rio de Janeiro (1910- 1920).* Rio de Janeiro: Arquivo Nacional.

Vilhena, M. A. (1922). *Da protecção moral à infancia.* In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância* (Vol. 1, pp. 114-128). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Vogel, A. (2011). Do estado ao estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In F. Pilotti, & R. Irene (Org.), *A arte de governar crianças e adolescentes: as histórias das políticas públicas sociais, da legislação e da assistência à infância*

no Brasil (3a ed. rev. pp. 287-321). São Paulo: Cortez.

Wadsworth, J. E. (1999). Moncorvo Filho e o problema da infância: modelos institucionais e ideológicos da assistência à infância no Brasil. *Revista Brasileira de História*, 19(37), 103-124.

Waiselfisz, J. J. (2012). *Mapa da Violência 2012. A cor dos homicídios no Brasil*. Rio de Janeiro: Cebela, Flacso; Brasília: SEPPIR/PR.

Waiselfisz, J. J. (2008). *Mapa da violência dos municípios brasileiros. 2008. Versão para web*. Brasília: Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana – RITLA.

Xavier de Assis, A. (1922). Em prol da creança. In *Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção e Assistência à Infância* (Vol. 1, pp. 164-167). Rio de Janeiro: Instituto de Proteção e Assistência à Infância.

Yamamoto, R. M. (Org.), (2004). *Manual de atenção à saúde da criança indígena brasileira*. Brasília: Fundação Nacional de Saúde.

Zucoloto, P. C. V. (2007). O médico higienista na escola: as origens históricas da medicalização do fracasso escolar. *Revista Brasileira de Crescimento e Desenvolvimento Humano*, 17(1), 136-145.

ANEXOS

A – RESUMEN AMPLIADO

NIÑOS Y ADOLESCENTES INSTITUCIONALIZADOS EN BAHIA: PUNTOS Y CONTRAPUNTOS DE UNA HISTORIA DE ASISTENCIA Y PROTECCIÓN DE LA INFANCIA POBRE EN EL ESTADO DE BAHÍA (1927-2009).

Autora: Jerusa da Silva Gonçalves Almeida

Director: Dr. José Antonio Cieza García

1 INTRODUCCIÓN

El tema de la investigación fue el proceso de encaminamiento y acogida de niños pobres y abandonados en Brasil. La investigación se centró en la obtención de informaciones existentes sobre el tema, ya publicadas, sea en forma de libros, revistas, publicaciones sueltas, periódicos e incluso electrónicamente disponibles en internet. Se estableció una conexión con los datos que hizo posible el diagnóstico de los principales factores que influyeron en la prevalencia de la institucionalización de los niños y adolescentes que transitaban entre el hogar y los asilos. La elección del tema se debió a la ausencia de estudios que permitieran comparaciones en este campo.

El objetivo de la investigación fue el de conocer el actual proceso de encaminamiento y acogida de niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad social, en comparación con la política de asistencia y protección de los niños y adolescentes del pasado.

Las informaciones existentes indicaban el predominio de las hospitalizaciones de niños y adolescentes que transitaban entre el hogar y los albergues, reforzando una mirada a la infancia en situación de vulnerabilidad social que permanece desenfocada y marginada.

Algunas preguntas sirvieron como puntos de partida: ¿Las causas que condujeron a un número inestimable de niños y adolescentes a los internados, a finales del siglo XIX y el siglo XX, son equivalentes a las causas actuales? ¿Qué decir acerca de la población atendida actualmente? ¿Cómo se ha tratado la cuestión de la asistencia a los niños y adolescentes en nuestros días? ¿Qué decir sobre este asunto en el estado de Bahía?

Esta investigación pretende contribuir a la profundización de la reflexión sobre las ideas y prácticas destinadas a la política de asistencia y protección de la infancia en Brasil. Por lo tanto, se ha intentado discutir la evolución del pensamiento brasileño de asistencia a la infancia, teniendo en cuenta el período asistencial-caritativo, filantrópico-higienista, asistencial, institucional y el actual, llamado de período de desinstitucionalización.

Con la esta investigación se pretendió, además, tener en cuenta los antecedentes ya trabajados en la Tesina que lleva por título: *La Historia del Menor en Brasil: la Educación como una Cuestión de Control Social (1880-1927)*, lo que permitió sacar a luz, para un análisis más profundo, aspectos relacionados con el Código de Menores de 1927 y su esfera de acción; las estrategias combinadas de asistencia y control presentes en las instituciones para niños desvalidos; los discursos y las propuestas sobre la infancia; los factores que contribuyeron a la Fundación del Instituto de Asistencia y Protección de la Infancia en Río de Janeiro en 1889, incluyendo la realización del I Congreso de Protección de la Infancia en Brasil, presidida por el Dr. Carlos Artur Moncorvo Filho en 1922.

A lo largo de la investigación, buscamos comprender cómo se instituyó el denominado “problema del niño y del adolescentes en Brasil” y cómo la asociación causal entre pobreza y crimen todavía interfiere en la creación de políticas públicas capaces de cambiar esta realidad. Los datos revelaron que, además de la violencia que la familia produce, es necesario prestar atención a la violencia que produce el propio Estado, que el Sistema Educativo y de Salud producen y que, por cierto, todavía violan los derechos fundamentales de miles de niños y adolescentes.

Los capítulos de la tesis abordan el tema y presentan los resultados y las conclusiones de la investigación de la siguiente manera:

En la primera sección del capítulo 2, se buscó reflexionar sobre la historia de la infancia en Brasil, desde el punto de vista de uno de los médicos higienistas que más se dedicó al estudio de la infancia – Carlos Artur Moncorvo Filho (1871-1944). La fuente utilizada fue un libro suyo, publicado en 1927, con el título: *Histórico da Proteção da Infância no Brasil -1500-1922*. El autor define su libro no como una obra completa, perfecta y acabada, sino como una contribución al estudio de la infancia en Brasil.

Este análisis buscó, básicamente, exponer parte de la narrativa del Dr. Carlos Artur Moncorvo Filho que, entonces, ya había publicado *Higiene Infantil*, en 1917 y *Formulário de Doenças das Crianças*, en 1923, consideradas como obras de referencia en la historia de la pediatría en Brasil. El autor quería que su “bosquejo histórico” pudiera marcar, junto con la conmemoración del centenario de la independencia, en 1922, un nuevo comienzo o una nueva era para la situación de la infancia brasileña.

En la segunda sección de este capítulo, se pretendió reflexionar sobre las propuestas presentadas en el Primer Congreso Brasileño de Protección a la Infancia, particularmente con respecto a la situación de los niños identificados como delincuentes pobres o desamparados. Se partió del entendimiento de que tales proposiciones revelaban conceptos y tendencias que consolidaban, en aquel tiempo, una forma muy particular de concebir la política de protección y asistencia a la infancia en Brasil.

La intervención de naturaleza educativa en los niños en edad escolar, basada en las representaciones de la infancia y la escuela defendidas en el primer Congreso Brasileño de Protección de la Infancia, presenta importantes cuestiones dignas de análisis. Por esta razón, se hizo hincapié en el interés primordial de los médicos por el aspecto educativo, porque comprenden que, a través de la educación, podría regenerarse el hombre y la sociedad.

Dado a que la propuesta higienista, en consonancia con las intervenciones de apoyo tanto público como privado, mostraba un vínculo entre el conocimiento médico y el proyecto de reforma social en torno a la ciencia, según lo propuesto por la modernidad, el objetivo era destacar las representaciones de la infancia y la escuela producidas y conducidas en el

primer Congreso de Protección y Asistencia a la Infancia en Brasil, incursionando al mismo tiempo, en los discursos de carácter higienista del Dr. Carlos Artur Moncorvo Filho. El interés fundamental era descubrir las influencias de orden médica en la construcción de la propia idea de infancia y escuela y los efectos producidos en la historia de la infancia pobre en Brasil tanto por la racionalidad médico-higienista como por el contenido básico de la legislación dirigida a los menores.

En la tercera sección del capítulo 2, se analizó la parte de la legislación que precedió a la consolidación de las leyes de asistencia y de protección destinada a la infancia, que incluyó una breve reflexión sobre las propuestas que motivaron la promulgación del primer Código de Menores el 12 de octubre de 1927 y su relación con la creación de instituciones destinadas para albergar niños y adolescentes. En primero plano, por la presentación y análisis de dos decretos que reflejaban la clara preocupación del gobierno, incluso en el Brasil Imperial, en crear una institución destinada a los niños pobres, dándoles, al mismo tiempo, la educación primaria y profesional. En segundo plano, por el análisis de proyectos de ley y reglamentos que presentaban en su contenido básico, la esencia de la legislación relativa a los menores. Y, finalmente, en un tercer plano, por la reflexión de los dispositivos presentes en el primer Código de Menores de Brasil.

En el capítulo 3, se invirtió en el análisis de las políticas de protección y asistencia a la infancia, en el estado de Bahía, en el período 1930-1964. Se buscó, en su primera sección, presentar un breve análisis de la realidad histórica, cultural y geográfica de Bahía, con especial énfasis en la ciudad de Salvador, capital del Estado, dada su importancia por ser la segunda ciudad más grande del imperio portugués y sede del Gobierno General del Brasil hasta 1763. Para este análisis se utilizaron como principales referencias, los estudios de Russell-Wood (1981), en *Fidalgos y Filantropos: a Santa Casa da Misericórdia de Bahía, 1550-1755*, ya que presentaban informaciones valiosas, detalladas por el autor en los archivos de la ciudad de Salvador; y los estudios presentados por Katia de Queirós Mattoso (1978, 1988, 1992), en sus investigaciones sobre Bahía del siglo XIX. Sus estudios presentan un valioso análisis de la ciudad de Salvador y su característica de metrópoli comercial.

En la segunda sección de este capítulo, hemos tratado de destacar los servicios de atención a la infancia y Juventud, con el apoyo de dos importantes

fuentes documentales: el Decreto N° 8.889, del 10 de abril de 1934, que instituyó la Federación de las Obras de Protección y Asistencia Social del Estado de Bahía, extinta en 1936, cambiando su nombre por el de Consejo de Asistencia Social, en virtud de la misma ley y obedeciendo las mismas finalidades y el Decreto N° 11.389, del 13 de julio de 1939, que aprobó el Reglamento General del Servicio de Asistencia a la Infancia y Tutelar de la Juventud del Estado de Bahía.

El análisis destacó, en la tercera sección, las denuncias presentadas en el Proceso aprobado por la Asamblea Legislativa del Estado de Bahía en 1947, que analiza las precarias condiciones del Instituto de Conservación y Reforma de Bahía, agravadas por el hacinamiento de “niños desvalidos” internados y el precario estado del edificio y de los pabellones. La idea era comparar las normas establecidas en los referidos decretos con la “cruda y desnuda” realidad de una de las más importantes instituciones de abrigo de aquella época: el Instituto de Conservación y Reforma de bahía.

El contenido de la sección cuarta de este capítulo titulado “Hermandad de la Misericordia: Breve Reflexión Acerca del Proceso de Acogida de los Niños Pobres en el Asilo de los Niños Abandonados de la Santa Casa de la Misericordia de Bahía”, se subdividió en dos secciones que abordan: el Proyecto del Reglamento del Asilo de los Niños Abandonados de 1862 y el Reglamento de 1914; y el Asilo de los Niños Abandonados en los informes de la Santa Casa da Misericordia de Bahía (SCMBA) y su historia marcada por las contradicciones del abandono. A través del análisis de las Actas de la Mesa Administrativa y de los Informes de la Junta Administrativa de la Santa Casa da Misericordia de Bahía, se procuró destacar el papel desempeñado por esta importante institución, considerada como pionera en asistencia social a los pobres necesitados, principalmente los niños expósitos y los ancianos –hombres y mujeres. Además en las fuentes investigadas en el Archivo Histórico de la Santa Casa de la Misericordia de Bahía, se destacaron los “Libros de Entrada en el Asilo”; los que tenían los registros del proceso de acogida de niños abandonados. En esta sección interesa, fundamentalmente, reflexionar sobre los servicios de asistencia y protección, ofrecidos por la Santa Casa de la Misericordia de Bahía a los niños identificados como pobres y abandonados; qué fue lo que motivó la creación del Asilo de los Niños Abandonados de la Santa Casa, inaugurado en el año 1862 y extinto

solamente en el año de 2006, como Abrigo Internado Nuestra Señora de la Misericordia.

Con este fin, se hizo un breve estudio comparativo sobre las disposiciones establecidas en el Proyecto del Reglamento del Asilo de los Niños Abandonados encontrado en el Acta de la Sesión de la Mesa y de la Junta Directiva del día 20 de junio de 1862 y en el Reglamento del Asilo de los Niños Abandonados de 1914. Además de los dispositivos encontrados en el Proyecto de Reglamento del Asilo de Niños Abandonados de 1862 y en el Reglamento de 1914, también se reflexionó sobre lo que decían los Informes presentados a la Junta de la Santa Casa de la Misericordia de Bahía y aprobados por la Mesa Administrativa, sobre la creación del Asilo de los Niños Abandonados en 1862 y las razones que contribuyeron con el correr del tiempo para su extinción.

El cuarto capítulo se orientó a una reflexión sobre los posibles avances y retrocesos presentes en la historia de la asistencia y protección a la infancia y adolescencia en el Estado de Bahía, en el período comprendido entre 1990 y 2011, específicamente para una reflexión sobre los principios y fundamentos del Estatuto del Niño y el Adolescente – Ley Nº 8.069/90 – y su relación con los orígenes históricos de la protección de los niños y adolescentes en Brasil. Se intentó realizar una breve reflexión sobre la evolución histórica de los derechos del niño y del adolescente en Brasil. Se abordaron aspectos relativos a las doctrinas jurídicas que forjaron la confrontación de la situación de los niños y adolescentes en Brasil, con especial énfasis en la llamada “Doctrina de Protección Integral”, por elevar niños y adolescentes a la condición de ciudadanos, con derechos fundamentales, comunes y especiales, ante su peculiar condición de personas en proceso de desarrollo.

Como referencias principales se utilizó el propio Estatuto del Niño y del Adolescente, con el apoyo de los análisis presentados por Fonseca (2011), en su libro *Direitos da Criança e do Adolescente*, junto con las reflexiones hechas por autores como Faleiros (2005, 2011) y Perez & Passone (2010). En su artículo titulado *Políticas Sociais de Atendimento as Crianças e Adolescentes no Brasil*, estos últimos autores analizaron el surgimiento y el desarrollo de políticas sociales de atención infanto-juvenil concomitante al proceso de desarrollo del sistema de protección social nacional. Faleiros (2005, 2011), en

sus artículos *Políticas para à Infância e Adolescência e Desenvolvimento e Infância e Processos Políticos no Brasil*, favoreció el ángulo de análisis de las relaciones políticas, planteando la cuestión de la niñez y la adolescencia de los pobres en medio de la discusión de los agentes formuladores de políticas.

En dirección similar, se terminó el análisis con una breve consideración sobre los órganos de protección de los derechos creados por el Estatuto del Niño y Adolescente, destacando los Consejos de Derechos y Consejos Tutelares. El primero, porque es el órgano encargado de las políticas públicas dirigidas a la población infanto-juvenil, así como la creación y registro de programas y servicios. En lo referente al Consejo Tutelar, el propio Estatuto del Niño y el Adolescente, en el Título V del libro II, dispone, en su art. 131: “El Consejo Tutelar es el órgano permanente y autónomo, no jurisdiccional, encargado por la sociedad para velar por el cumplimiento de los derechos del niño y adolescente, definidos en esta ley.”

En la segunda sección de este capítulo, se ha procurado conocer, en base a fragmentos históricos, las ciudades bahianas que sirvieron como fuente de investigación para este estudio. No se pretendió llevar a cabo un estudio detallado de estas ciudades, lo que exigiría una investigación profunda y la construcción de un marco teórico multidisciplinar, social, político y económico. Era, simplemente, la necesidad de ubicarlos históricamente, con énfasis en el período de su fundación y su importancia en el escenario bahiano

En la tercera y última sección de este capítulo, con el título “Consejos de Derechos y Consejos Tutelares: Testimonios que Revelan las Contradicciones de la Realidad Bahiana” se detectó la percepción de estos agentes de la red de protección con respecto a los avances y retrocesos de la nueva política de protección de la infancia y la adolescencia en su municipio.

En el capítulo quinto se presentaron datos proporcionados por el sistema nacional de registro y procesamiento de la información sobre la garantía y la defensa de los derechos fundamentales establecidos en el Estatuto del Niño y el Adolescente y disponibles en el Sistema de Información para la Infancia y la Adolescencia (SIPIA-CT Web)¹, incluyendo informaciones proporcionadas por

1 Acerca de SIPIA - CTWeb, hay que destacar que opera en una base común de datos, definida como Núcleo Básico Brasil (NBB), recogidos y agrupados de forma homogénea en las diferentes unidades Federadas mediante instrumento único de registro. La fuente de

la Secretaría de Derechos Humanos (SDH) – Mapeo SDH-Disk 100, un servicio público de la Secretaría de Derechos Humanos (SDH) de la Presidencia de la República vinculada a la Defensoría Nacional de Derechos Humanos.

En paralelo, se pretendió presentar datos adicionales ubicados en los Consejos Tutelares visitados, con el propósito de compararlos con los datos encontrados en el SIPIA, en el Mapeo de la SDH-Disk 100 de los años 2009, 2010 y 2011. Se intentó captar las contradicciones que existen entre la realidad de las ciudades bahianas visitadas y los principios establecidos por el Estatuto del Niño y del Adolescente.

Cabe destacar que, en la búsqueda de las estadísticas del Consejo Tutelar, referente al número de violaciones de los derechos de los niños y adolescentes bahianos, luego se encontró una cultura de no registro de datos y la falta de sistematización de los posibles encaminamientos. Como las informaciones se generaron en cada municipio y se entregaron espontáneamente, se detectaron muchas lagunas entre los periodos estudiados que, sin duda, dificultaron análisis más amplios y consistentes.

En la segunda sección de este capítulo, se tuvo como objetivo traer a luz lo cotidiano de las casas de abrigo institucional ubicadas en las ciudades de la investigación, mediante la presentación de algunas declaraciones de sus dirigentes sobre las dificultades diarias y de los avances. Se enfocó la cuestión de los abrigos, por ser un motivo de preocupación centrado en la necesidad de garantizar una adecuada atención y protección a los niños y los adolescentes. Con la aprobación del Estatuto del Niño y Adolescente, no se habló más de hospitalización de los niños abandonados y delincuentes, pero sí de abrigo de niños y adolescentes en situación de riesgo. Los estudios demuestran que la cultura de hospitalización/institucionalización se resiste a cambiar.

Se cedió, en tesis, al impulso de transcribir, en su totalidad, algunos de estos relatos, dado su valor como fuentes de información relacionadas con el proceso de encaminamiento y acogida de los niños y adolescentes bahianos en instituciones de abrigo. Según se constató, en lo referente a los Consejos Tutelares visitados, no había en esas casas de abrigo, registros organizados de

estudio ha sido el Módulo I SIPIA-CT Web, lo que permitió la consulta sobre el registro de los Consejos Tutelares para la Unidad de la Federación.

entrada y salida de los niños y adolescentes institucionalizados, incluyendo información sobre las posibles causas que los habrían llevado a la internación. Sin embargo, el esfuerzo para traer a luz la rutina de estas instituciones no fue del todo una frustración, porque las entrevistas realizadas permitieron la construcción de algunas escenas de la vida institucional de los niños y jóvenes bahianos. Lo que, de hecho, permitió reflexionar sobre el papel en la defensa y garantía de los derechos fundamentales, que han guiado la protección integral, indispensables para la formación de estos individuos en situación peculiar de desarrollo.

2 METODOLOGÍA

La metodología propuesta para la investigación se caracterizó como histórica con un enfoque cualitativo y nivel de análisis interpretativo. La población (universo), a la que, en su mayoría, se refirió la investigación fueron niños y adolescentes del Estado de Bahía, que pertenecieron y aún pertenecen a segmentos de bajos ingresos, discriminados por su condición de pobreza. La entrevista fue en instrumento de recolección de datos que contó con la ayuda de la investigación bibliográfica y documental.

La delimitación temporal de este estudio, en una cronología que pretendió apuntar hacia un conjunto de acontecimientos que determinaron cambios en la mentalidad, actitudes y la gestión de la vida de la sociedad, de la política y de la economía de las personas, consideró dos momentos fundamentales: el establecimiento del primer Código de Menores en Brasil, en 1927 y la jornada de los diecinueve años del Estatuto del Niño y del Adolescente, concebido en 1980 y promulgado en 1990.

Las investigaciones y los análisis aquí desarrollados se centralizaron en dos componentes claves: la evolución del pensamiento brasileño de Asistencia a la Infancia y a la Adolescencia y su relación con las transformaciones en la forma de asistencia, con el objetivo de revelar e identificar sus realidades, contradicciones y perspectivas.

La investigación documental se circunscribió, por lo tanto, al estado de Bahía, basado en su realidad geográfica, histórica, social y cultural. El estado de Bahía tiene 417 municipios y se divide en siete mesoregiones que forman grandes regiones determinadas por sus similitudes naturales y la relación entre

sus habitantes y la naturaleza. Las mesoregiones geográficas del estado son los siguientes: Extremo Oeste Bahiano, Vale do São Francisco da Bahía, Centro Norte Bahiano, Nordeste de Bahía, Metropolitana de Salvador, Centro Sur Bahiano y Sur Bahiano.

Teniendo en cuenta la gran extensión del estado de Bahía, se seleccionaron las ciudades de Alagoinhas, Barreiras, Bom Jesus da Lapa, Camaçari, Feira de Santana, Guanambi, Ilhéus, Itabuna, Jacobina, Jequié, Juazeiro, Porto Seguro, Salvador, Serrinha, Senhor do Bonfim, Simões Filho, Valença y Vitória da Conquista. Estas ciudades son consideradas polos importantes y, por esta razón, han permitido trazar un perfil aproximado de la situación del Estado, en lo que se refiere al cumplimiento de los principios establecidos en el Estatuto del Niño y del Adolescente.

Así, cabe resaltar que, en la mesorregión del Extremo Oeste Bahiano, se seleccionaron las ciudades de Barreiras y Bom Jesus da Lapa; en la mesorregión del Vale de São Francisco da Bahía, la ciudad de Juazeiro; en la región del Centro Norte Bahiano, las ciudades de Feira de Santana, Jacobina y Senhor do Bonfim; en la región del Nordeste Bahiano, las ciudades de Alagoinhas y Serrinha; en la región Metropolitana de Salvador, las ciudades de Salvador, Camaçari y Simões Filho; en la mesorregión del Centro Sur Bahiano, Jequié, Vitória da Conquista y Guanambi; y en la mesorregión Sur de Bahía, las ciudades de Ilhéus, Itabuna, Porto Seguro, y Valença.

La recolección inicial de los datos se realizó en: el Archivo de la Santa Casa de la Misericordia de Bahía, en el Archivo Público de Bahía, en el Archivo del Instituto Histórico y Geográfico de Bahía y la Fundación Gregorio de Mattos. Los datos que se obtuvieron apuntaron a las normas consideradas socialmente adecuadas para la acogida y encaminamiento de niños y adolescentes en Brasil, en distintos momentos históricos, proporcionando medios para el análisis y composición de diferentes realidades.

Se tomaron como fuentes primarias importantes para este estudio: el libro del médico higienista Carlos Artur Moncorvo Filho (1871-1944), publicado en el año de 1927, titulado *Histórico da Proteção da Infância no Brasil, 1500-1922*; las ideas divulgadas especialmente en las secciones dedicadas a la Pedagogía, Higiene, Asistencia, Sociología y Legislación del I Congreso Brasileño de Asistencia y Protección a la Infancia, que se produjo en 1922; el

Decreto Nº 8.889, del 10 de abril de 1934, que instituyó la Federación de las Obras de Protección y Asistencia Social del Estado de Bahía; el Decreto Nº 11.389, del 13 de julio de 1939, que aprobó el *Reglamento General del Servicio de Asistencia a la Infancia y Tutelar de la Juventud del Estado de Bahía*; el documento aprobado por la Asamblea Legislativa del Estado de Bahía en 1947, que discute las precarias condiciones del Instituto de Conservación y Reforma de Bahía, agravadas por el hacinamiento de los “niños desvalidos”, internados; las *Actas* de la Junta Deliberativa y los Informes de la Junta Administrativa de la Santa Casa de la Misericordia de Bahía; y los *Libros de Entrada* en el Asilo de Niños Abandonados de la Santa Casa.

Entre los documentos oficiales que sirvieron de base para este estudio destacan: la Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988 y el Estatuto del Niño y del Adolescente de 1990, considerados marcos históricos. Otra parte de la investigación tuvo como fuente la legislación nacional sobre asistencia y protección de la infancia en Brasil, con particular atención al Decreto Ley Nº. 17.943-A del 12 de octubre de 1927, que consolidó las leyes de Asistencia y Protección a los menores; a la Ley Nº 6.697, del 10 de octubre de 1979, que estableció el Código de Menores y a la Ley Nº 8.069, del 13 de julio de 1990, que establece el Estatuto del Niño y del Adolescente. Cabe resaltar a nivel mundial: la Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por las Naciones Unidas (ONU) en 1959; el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos (Artículo 24), nuevamente aprobado por las Naciones Unidas en el año de 1966 y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.

Aún más con el objetivo de reflexionar acerca de la aplicabilidad efectiva de la legislación nacional, relativa a la protección de la infancia y a la asistencia en Brasil, se realizaron entrevistas en los Consejos Municipales de los Derechos del Niño y del Adolescente y en los Consejos Tutelares, ubicados en las ciudades seleccionadas para este estudio, además de entrevistas hechas a dirigentes de Instituciones de Abrigo. El Consejo Tutelar actúa precisamente como órgano de la administración pública municipal y se constituye como una institución importante por pretender la desjudicialización de las medidas sociales destinadas a la infancia y a la adolescencia. El Consejo Municipal de los Derechos del Niño y del Adolescente, a su vez, es el órgano deliberativo y fiscalizador de la política de defensa de los derechos del niño y del adolescente, que regula y supervisa la ejecución de acciones, en lo referente a la población

infanto-juvenil. Su composición es paritaria, para un total de 12 consejeros no remunerados, siendo seis representantes de la sociedad civil y seis representantes del gobierno.

Los datos fueron recogidos a través de entrevistas semiabiertas, adoptadas como una manera de empezar el diálogo, con un promedio de una hora de grabación. Se plantearon algunas preguntas para permitir que los participantes diserten sobre sus condiciones de trabajo. Todos registraron su consentimiento de forma libre y clara para participar en la investigación. Las declaraciones se presentaron como narrativas conversadas. Cabe agregar que se utilizó cierta flexibilidad en la secuencia de la presentación de las preguntas al entrevistado y que se llevaron a cabo preguntas complementarias para comprender mejor el objeto de investigación.

Cabe subrayar que el trabajo con fuentes orales fue un reto, no libre de tensión y miedo, sea por inexperiencia, sea por las posibles implicaciones y dificultades vinculadas al diálogo con los consejeros tutelares y los consejeros de derechos, entre ellos dirigentes de entidades de abrigo. Trabajar con fuentes orales representó aún más el reto de aceptar los problemas del entrevistado; de mirarlo cara a cara y ponerse en su lugar. En este sentido, es digno de resaltar que la transcripción de estas entrevistas no se dio como un acto mecánico de tan sólo pasar para el papel el discurso grabado del entrevistado, sino como un ejercicio difícil para poder presentar los silencios y gestos del entrevistado. El mayor desafío fue, concretamente, el de poder situar de qué lugar el entrevistado hablaba, cuál era su papel social, su estatus social y cuáles eran los condicionamientos de los que es producto. De todos modos, a pesar de los retos y dificultades encontradas, todas las entrevistas se realizaron en un ambiente amigable y confiable, lo que sin duda contribuyó para que el análisis de los registros obtenidos sugiriera un campo plural de perspectivas sobre las experiencias sociales de una infancia y adolescencia empobrecidas, en comparación con las disposiciones legales que regulan, la política de protección y garantía de sus derechos en el Estado de Bahía.

3 RESULTADOS Y DISCUSIÓN

A lo largo de la investigación, fue posible notar que la representación dicotómica de la infancia, vinculada a su condición social, produjo una separación cruel: por un lado, el niño para quien estaba destinada la

ciudadanía, por otro lado, el niño para quien se debería aplicar el trabajo regenerador. Aquí es donde se hace relevante la necesidad de comprender los límites reales y perspectivas del nuevo Derecho del Niño y el Adolescente y es en esta dirección que se apoya la comprensión de este proceso en una perspectiva histórica.

Frente a la cronología presentada, se observó que todas las cuestiones pertinentes para la asistencia y protección de los derechos infanto-juveniles en Brasil han sido objeto de discusiones por mucho tiempo. Téngase en cuenta que el camino recorrido por el Brasil fue marcado por acciones fuertemente paternalistas, hacia el control institucional creado por el Estado. Por lo tanto, el concepto de pecado ha sido sustituido por la noción del vicio que podría haber sido evitado o corregido. Todos los males estaban relacionados con una supuesta familia sin recursos, ignorante y, a menudo, sin capacidad moral y legal para ayudar y proteger a quienes estuvieran bajo su guardia.

La legislación de la época reveló, en su contenido básico, la preocupación por la reorganización política y social. Los pobres siempre aparecían como una amenaza a la tranquilidad pública, responsable de la delincuencia y la inestabilidad de los gobiernos. Los niños procedentes de las capas más pobres debían ser formados, disciplinados y retirados de su estado de abandono en el que se encontraban, siendo la educación escolarizada vista como el lugar privilegiado para la aplicación de estos mecanismos.

Además de las nuevas imágenes de la infancia que comenzaron a poblar la mente de los legisladores del Brasil Republicano, las nuevas leyes destinadas a menores comenzaron a partir de una imagen negativa de niño. El término menor fue perdiendo sus características de edad y llegó a adquirir connotaciones peyorativas, propias de su exclusión social. Muchos niños, por su propia condición de desamparados, ya estaban destinados para una vivencia institucionalizada bajo régimen de internado. La policía llegó a ser vista como una institución de control social en el esfuerzo de identificación de este grupo social – los menores. El “menor”, en la legalidad de aquel momento histórico, no se constituía como sujeto de derecho, sino como un sujeto que necesitaba ser regulado por la ley.

Se observó que el trípode legal-médico-asistencial, creado para ocuparse de la salvación de la infancia, dirigió su interés y su discurso sobre todo a los

niños pobres. Las estrategias de encaminamiento de niños al trabajo precoz se fortalecieron por la idea de que era necesario instruir al pueblo, capacitándolo para el trabajo, como único medio plausible para lograr el progreso deseado. En este contexto, la organización de la Justicia y de la Asistencia (pública y privada), en las tres primeras décadas del siglo XX, sirvió como medio para lograr un propósito común: el proyecto de salvación del niño o de defensa de la sociedad.

La ley buscaba el control de la infancia abandonada a través de una visión higienista, represiva y de garantía del orden y de la moral mediante el estímulo al trabajo y la lucha contra el vicio como una forma de rehabilitación. Otras dos instituciones han jugado un papel decisivo en la normalización del orden social, especialmente en lo referente al encuadramiento de esos niños: el poder judicial y la escuela. Por lo tanto, la adopción de una ley especial para los menores y la figura del Juez de Menores, en la administración de Justicia, actuaron como instancias reguladoras de la infancia, al pretender el saneamiento moral de la sociedad.

El contenido básico del Primer Congreso Brasileño de Asistencia y Protección a la Infancia realizado en 1922, en conmemoración del centenario de la independencia estaba intrínsecamente relacionado con las estrategias, tanto de asistencia como de represión, dando como resultado un conjunto de mecanismos de monitoreo y control que, más tarde, se reflejó en el Código de Menores de 1927. Este, a su vez, incorporó en sus dispositivos, tanto la visión higienista de protección del medio y de la persona, como la visión jurídica, represiva y moralista, incluso por el uso de mecanismos de reeducación, rehabilitación, reforma y educación.

Los análisis realizados permitieron también capturar diferentes representaciones sobre la infancia y su escolarización. Los trabajos presentados en el referido Congreso, revelaron que, a pesar de las leyes, discursos y campañas a favor de la niñez desvalida, la cuestión no prevalecía como la más importante en todas las regiones del país. Lo que se pudo observar fue un “desajuste” entre el discurso y la práctica. Los defensores de los preceptos asociados con la imposición del orden y comportamiento moralizador invirtieron contra el desorden, la delincuencia y la anarquía como problemas relacionados con el supuesto comportamiento libertino de las clases populares.

En lo referente al “desajuste” entre la legislación dirigida a menores de edad y su aplicabilidad, muchos de los trabajos presentados en la sección de Sociología y Legislación de ese Congreso de 1922 retratan claramente el vacío que existe entre las disposiciones legales y su efectiva aplicación. Luego, los niños pobres, y expósitos son los que ocuparon la escena en los asilos y las instituciones congéneres en el momento en que las ideas disciplinarias y tutelares de la niñez desvalida fueron fuertemente legitimadas en la vida cotidiana de las instituciones. Médicos higienistas y juristas, por lo tanto, comulgaron así en el entendimiento de que la cuestión del menor sólo podría resolverse mediante el uso de las medidas correccionales que permitan, de hecho, la recuperación de las personas por la llamada educación profiláctica.

Frente a esta realidad, las formas de intervención social y el control de los segmentos empobrecidos se intensificaron y ganaron fuerza y popularidad en los primeros decenios republicanos. Discursos higienistas y sanitaristas sirvieron como acciones simultáneas en el espacio público y privado, incluyendo las intervenciones en el modo de vida de las personas. Según lo expuesto, se entiende que la asistencia social en Brasil, de aquel entonces, presentaba un carácter eminentemente filantrópico y la condición de pobreza no era aprehendida como una cuestión social. Las iniciativas más importantes fueron la responsabilidad de la red de solidaridad de la sociedad civil, con especial énfasis en las acciones de carácter religioso, al igual que los servicios prestados por las Santas Casas de la Misericordia.

A partir de 1930, en el auge de las ideas higienistas, cuando la preocupación por la infancia pobre o desamparada ya alarmaba a la prensa, es que se abrió espacio para un nuevo tratamiento de los problemas sociales en Brasil. Muchos proyectos, cuyo objetivo era el reconocimiento de la particularidad infantil, también se ejecutaron en el estado de Bahía, a través de la creación de nuevas instituciones asistenciales. Los discursos de una élite, fuertemente influenciada por ideas higienistas y eugenésicas ligaron el aspecto sucio de las calles y de las casas de la ciudad de Salvador, con los malos hábitos de la población negra y con las personas de bajos ingresos.

Con respecto a la compleja estructura social de la ciudad de Salvador, capital del Estado de Bahía, se destaca que fue seguida por el crecimiento de las poblaciones marginalizadas de la sociedad esclavista. Al poco tiempo, el crecimiento de la ciudad fue proporcional al aumento en el número de

expósitos, con gran parte de la población que vive en el nivel de subsistencia. Los considerados mendigos, vagos o desocupados formaron gran parte de ese contingente social y eran, sistemáticamente, acusados de tornar peligrosas las calles de la ciudad. El contingente pobre y negro se convirtió en el blanco principal de las críticas al atraso material y cultural de la ciudad. Los trabajadores bahianos, a su vez, fueron sometidos a la pobreza y el desempleo.

Por la observación de los aspectos analizados, los dispositivos de intervención creados por el binomio Justicia/Asistencia, bajo la forma de las disposiciones legales y procedimientos judiciales, también atribuyeron al estado el poder de actuar sobre el menor e intervenir directa e indirectamente sobre su familia. De esta manera, los discursos defendían la idea de que no era suficiente aislarlos de las calles o confinarlos, era imperativo disciplinar y educar. Se identificaba, en la actividad productiva, la doble función de preservar al niño y al adolescente bahiano del contacto con el vicio y recuperarlos del mismo, consolidando su regeneración a través de la institucionalización y por el trabajo.

En la actualidad, cabe señalar que la aprobación del Estatuto del Niño y del Adolescente (Ley N° 8.069/90) hizo posible la aparición de una nueva estructura para la política de defensa y promoción de los derechos del niño y del adolescente, basado en la descentralización y participación popular. El gobierno brasileño ha sido llamado a cumplir con sus deberes con la infancia y la adolescencia.

Sin embargo, después de 25 años de la aprobación del Estatuto del Niño y el Adolescente y con toda la contribución de los movimientos sociales, se encontró que la realidad bahiana aún revela la ineficacia de los poderes constituidos para identificar y sancionar a los responsables por no cumplir con el citado Estatuto, así como cierta negligencia en la formulación y ejecución de políticas públicas que detengan todo tipo de violencia que restringe los derechos fundamentales de los niños brasileños. Datos alarmantes de la violación de los derechos de niños y adolescentes se extienden por muchas de las principales ciudades de Bahía.

En el año 2008, las estadísticas referentes a los meses entre marzo y diciembre ya mostraban alarmantes cifras de violencia contra niños y adolescentes bahianos, con 1.946 casos de malos tratos, 1.804 casos de conflictos familiares y

1.115 casos de violencia sexual. En 2009, en una sola área de cobertura de la ciudad de Salvador, capital de Bahía, se registraron 2.982 casos de violación, con destaque para un total de 769 casos de negligencia y 233 casos de violencia sexual. En el año 2010, también en la capital Bahiana, se registró un total de 2.570 tipos de violación, implicando violencia psicológica, violencia física, maltrato, negligencia, explotación sexual, explotación del trabajo infantil y miseria.

Estos y otros datos recogidos permitieron deducir que aún no se tienen programas específicos capaces de revertir una realidad bahiana que hiere frontalmente el principio de la garantía y de la defensa de los derechos de los niños y adolescentes. La mayoría de los Consejeros Tutelares que participaron de la investigación reconoció que sus acciones no se realizan en red y la falta de profesionales preparados para actuar en los Consejos de Derechos y en los Consejos Tutelares es uno de los mayores problemas del Estado de Bahía, creando distorsiones en los registros y datos y en la formulación de políticas públicas.

Las deliberaciones aprobadas en la capital bahiana, en junio de 2011, con la presencia de representantes del Consejo Nacional Estatal y Municipal de Derechos del niño y del adolescente y otros representantes del Sistema de Garantías de Derechos y la comunidad en General, señalaron los problemas que carecían de atención rápida. En su conjunto las deliberaciones destacaron: la necesidad del fortalecimiento del Sistema de Garantía de Derechos (SGDCA); la mejor de las condiciones de funcionamiento de los Consejos Tutelares y la urgente necesidad de implementación del Sistema de Informaciones para la Infancia y Adolescencia (SIPIA-CTWeb).

También se hace hincapié en la necesidad de calificación para aquellos que atienden directamente a los niños y adolescentes, incluyendo la formación continua de todos los actores del Sistema de Garantía de Derechos (SGDCA). También se reconoció la necesidad de aplicabilidad de un proceso de formación continua e integrada para los profesionales de la salud, Educación y Asistencia, así como la implementación de nuevas Comisarías, Fiscalías, Defensorías y Tribunales de Justicia Especializados.

Por todo eso, aunque el presupuesto para el niño y el adolescente sea todavía materia poco discutidas en las ciudades visitadas, entre los consejeros de derecho, y consejeros tutelares es necesario y urgente, desmitificar la idea de que

el tema del Fondo de la Infancia y la Adolescencia (FIA) sea un asunto demasiado complejo y/o exclusivo de los especialistas. Es imperativo que todos tomen consciencia de la necesidad de exigencia por parte de la sociedad, para que se lleven a cabo las debidas transferencias de fondos a los Concejos Municipales de los Derechos del niño y del adolescente y Consejos Tutelares. Es decir, que el Estatuto del Niño y Adolescente no debe ser visto sólo como un documento para juristas o abogados, sino como un documento que debe ser leído y releído por toda la sociedad, sin excepción, para que sean asimiladas las hipótesis fundamentales de sus principios legales.

Lo anterior permitió el entendimiento de que, para que sea posible garantizar la integridad de los niños y adolescentes bahianos, es necesario que todos tomen conciencia de que el enfrentamiento del problema y la búsqueda de soluciones debe ser de responsabilidad de toda la sociedad bahiana. Para ello, se sugiere, a cada municipio bahiano, la realización de un diagnóstico completo y cuidadoso de la situación de esta población infanto-juvenil, incluyendo un diagnóstico situacional de las familias con niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad social y/o abrigados -quiénes son estas personas y cómo viven. Un paso importante para que se puedan conocer las causas que generan los problemas o las necesidades existentes.

También debemos reconocer que la realidad revelada en los datos estadísticos del Estado de Bahía no siempre corresponde a los verdaderos hechos. Es necesario conocerla realmente con el fin de establecer las prioridades adecuadas para romper con la cultura de la institucionalización que se remonta a la época colonial. Después de todo, el mero hecho de establecer derechos no los torna una realidad concreta.

4 CONCLUSIONES

El estudio realizado permitió concluir que la realidad bahiana, marcada por las desigualdades sociales y por las continuidades y discontinuidades en la atención de niños y adolescentes, tanto en el pasado como en el presente, a pesar de la movilización social civil fuertemente materializada en la década del 1980, han dado lugar, a menudo, la práctica del abrigo en las instituciones que aún mantienen el modelo paternalista, mostrando la falta de compromiso del poder público.

El análisis de la transición de los orígenes del Derecho del Menor (Doctrina de Protección Irregular) hasta el establecimiento de la Doctrina de Protección Integral mostró que, a pesar de la noción de ruptura con los antiguos principios y prácticas, anteriores al Estatuto del Niño y del Adolescente, el proceso de encaminamiento y acogida de niños y adolescentes, en comparación con la política de asistencia y protección del pasado, aún conserva una mezcla de modelo creativo-asistencial e institucional, representado por acciones en torno del abandono.

El rescate histórico propiciado por la investigación realizada demostró que, en la actualidad, a pesar de la mutación del concepto de control al concepto de protección y de los dispositivos preconizados en el Estatuto del Niño y del Adolescente buscan salvaguardar todos los niños y adolescentes, ante cualquier arbitrariedad por parte del Estado, está todavía presente el reconocimiento de su incapacidad para proporcionar una política de protección y asistencia mínima a niños y adolescentes. A pesar de la movilización social civil, fuertemente materializada en los años 80, aún se observa en la actualidad, marcas de continuidades y discontinuidades en el cuidado de la infancia y adolescencia. Ante esto, es posible afirmar, sin riesgo de error, que la mayoría de los niños y adolescentes bahianos está lejos ejercer plenamente sus derechos.

Es innegable que la construcción del Derecho del Niño y del Adolescente ha permitido un significativo proceso de reorganización institucional, con la desjudicialización y los cambios de contenido y método. Sin embargo, lejos de evidenciar una tranquila aplicación de la Ley Nº 8.069/90 en sus prácticas de trabajo, los datos revelaron que los principios previamente propagados por la teoría de la situación irregular aún vagan como pilares/fantasmas en el proceso de construcción de políticas públicas para los niños y adolescentes en Brasil.

Aunque la teoría de la protección integral parezca haberse consolidado como un nuevo paradigma en la comprensión de la infancia y adolescencia en Brasil, los datos obtenidos en esta investigación refuerzan la existencia de lagunas entre la ley y la realidad brasileña, lo que resulta en una fuerte resistencia, aunque a menudo velada, a los principios de la Doctrina de Protección Integral.

En el caso de niños y adolescentes Bahianos, la violencia parece asumir muchas facetas y la más preocupante es la violencia institucional, cometida por los órganos y agentes públicos que se supone deberían proteger y defender sus derechos. Mediante la observación de los aspectos analizados, el Estado persiste con la acción de conferir los problemas sociales a los propios infractores, a los que acostumbra dejar al desaliento.

Una evidencia de esta realidad es que, al igual que en el pasado, niños y adolescentes continúan segregados/olvidados en las instituciones de abrigo. A pesar de los importantes debates sobre el nuevo derecho de la infancia, los datos analizados demostraron que muchos niños y adolescentes, por el hecho de que son de una familia proveniente de la pobreza, aún son considerados como una amenaza potencial para la armonía social y casi siempre terminan institucionalizados. Es necesario enfrentar la realidad de que el abandono de niños y adolescentes todavía es una dolorosa realidad hoy en día.

Al igual que en el pasado, las causas que todavía llevan a niños y adolescentes a las Instituciones de abrigo están directamente relacionadas con situaciones de violaciones de los derechos causados por algún tipo de violencia social. La medida provisional y excepcional para el abrigo, establecida por el Estatuto del Niño y del Adolescente como premisa para la acogida, casi siempre es ignorada. Como causas para el abrigo de niños y adolescentes los Consejos Tutelares, visitados para esta investigación, señalaron las siguientes: dependencia de sustancias químicas por el padre, madre o ambos, abandono por los padres o tutores, violencia sexual, mendicidad, orfandad, prisión de los padres o responsables, incluyendo la violencia doméstica.

Debido a lo que se ha mencionado, estas causas no son tan diferentes de aquellas que, en el pasado, condujeron a miles de niños a los antiguos asilos de tipo internado. Así pues, se concluyó que tanto en el pasado como en el presente las desigualdades sociales, a menudo, han llevado a la práctica del abrigo en las instituciones que aún se mantienen en el modelo paternalista.

Además, mediante la observación de los aspectos analizados, se consideró que, aunque el Estatuto del Niño y del Adolescente había inaugurado cambios en el campo de la organización burocrática del Estado y representado la consolidación de un nuevo amparo constitucional al niño y al

adolescente, lo que se comprobó, a través del análisis de los datos presentados por representantes de los Consejos de Derechos y Consejos Tutelares en algunas de las principales ciudades bahianas, es que la mayoría de los niños y adolescentes, ayer y hoy, continúa en una situación de carencia económica, social y familiar. Este hecho parece indicar que el modelo de intervención social democrático-participativo todavía no funciona efectivamente en el Estado de Bahía, comprometiendo un sistema propio denominado Sistema de Garantía de los Derechos del Niño y Adolescente (SGDCA).

Aunque fragmentados, los datos disponibles mostraron que las políticas de atención a niños y adolescentes, en algunas de las principales ciudades bahianas, no estaban directamente articuladas con a las acciones de atención a sus familias. La creciente violencia, el uso excesivo de alcohol, la desnutrición infantil, el abandono y el maltrato fueron problemas estrechamente relacionados con las precarias condiciones de vida dentro de las familias de Bahía.

Se notó, además, que la pobreza y el desempleo que aún asola al estado de Bahía no explican, por sí mismo, los alarmantes índices de violación de los derechos de niños y adolescentes. Según se muestra en los relatos de los Consejeros bahianos, las violaciones que enfrentan los niños y adolescentes, en el estado de Bahía, ocurren en todas las clases sociales, independientemente de la cultura, etnia o religión.

Muchos niños y adolescentes bahianos continúan siendo vistos como meros objetos, llegando a ser víctimas de muchos agentes violadores y siendo sometidos a diversas formas de violencia, llámese psicológica, física y sexual, y el abandono. Como ha sido posible constatar ciudades como: Salvador, Feira de Santana, Itabuna, Ilhéus, Vitória da Conquista, Camaçari, Porto Seguro, Senhor do Bonfim, Alagoinhas y Simões Filho están entre los que presentaron una mayor incidencia de violaciones de los derechos, involucrando maltrato, absentismo escolar, situación de riesgo y la explotación del trabajo infantil.

Como sinónimos de las debilidades de los Consejos de los Derechos y de los Consejos Tutelares, se destacan las interrupciones en su funcionamiento y su ineficacia caracterizada por la precariedad del material. Esta situación, sin duda, destaca la poca importancia de estos órganos con el poder municipal. El desafío mayor sigue siendo el mismo: conseguir que el derecho a la vida, a la

salud, a la dignidad, a la libertad, a la convivencia en comunidad y vida familiar, a la educación, a la cultura y al ocio, se consoliden, de hecho, en la vida cotidiana de miles de niños y adolescentes dispersos en pequeñas y grandes ciudades en el estado de Bahía.

Como se ha podido observar en este estudio, a pesar de la aplicación de la ley con respecto a la implementación de los Consejos Tutelares, existe una precariedad de los servicios ofrecidos en las principales ciudades visitadas para esta investigación. Esta realidad muestra la falta de compromiso del gobierno municipal y se expresa, en este estudio, en las respuestas de los Consejeros Tutelares que participaron en esta investigación.

Son muchos los obstáculos que, los Consejos tanto de Derechos como Tutelares están, de hecho, impedidos de ejercer, en las ciudades bahianas, el poder que les fue conferido por ley, es decir, poder discutir y sistematizar las acciones sociales, contribuyendo efectivamente a que estas acciones se materialicen en políticas públicas para la atención a niños, adolescentes y sus familias.

La investigación demostró que la formación técnica de los consejeros tutelares de las ciudades visitadas es aún bastante frágil y, sin duda, pone en riesgo la eficacia del trabajo. Todo el proceso tropieza, en muchos casos, con la falta de preparación de estos agentes. Las actividades de los consejeros tutelares implican las funciones de escuchar, orientar, aconsejar, dirigir y monitorear numerosos casos. Por todo esto, se entiende que, incluso si se tiene experiencia, la formación es esencial.

Ante lo observado, se notó que los Consejos Tutelares de estas ciudades bahianas vienen constituyéndose más como órganos de atención de derechos que como legítimos instrumentos para su exigibilidad. El exceso de trabajo y la falta de infraestructura también han sido obstáculos importantes. Es decir que, en estas ciudades, el Consejo Tutelar, como legítimo espacio de protección y defensa de los derechos de los niños y adolescentes, no se ha configurado así, dando lugar al restablecimiento de las prácticas autoritarias y centralizadas en el pasado reciente.

A pesar de los pocos avances obtenidos en el proceso de construcción de políticas públicas, el estado de Bahía aún necesita avanzar bastante con respecto a la municipalización de estas políticas públicas. Teniendo como base

las entrevistas, se puede afirmar que los consejeros tutelares están descontentos en lo referente a los recursos para el trabajo eficaz del Consejo Tutelar. Como resultado, muchos dijeron que no ven otra salida a no ser limitar sus actividades a la simple atención de casos individuales de niños y adolescentes, como "consejeros bomberos", aplicando de medidas que ya están condenadas al fracaso, ante la absoluta falta de estructura del poder público.

Por lo tanto, el funcionamiento de los Centros Municipales de los Derechos del Niño y del Adolescente también está comprometido, porque las reuniones y sus consecuentes decisiones no se basan en cuestiones planteadas por la real situación de los municipios de Bahía. Además, fue perceptible la brecha que existe entre estos Consejos de Derechos y Consejos Tutelares.

Se pudo constatar aún una falta de estandarización de los registros de violaciones por parte de los Consejos Tutelares, poniendo en peligro la construcción de políticas públicas a cargo de los Consejos Municipales de los Derechos del Niño y del Adolescente. Equipos recién elegidos casi siempre desconocen los datos de violación y de medidas de encaminamiento sistematizadas por los equipos que les precedieron. Los números seguramente no corresponden en su totalidad a lo que de hecho ocurre en el estado de Bahía, que pone en duda la fiabilidad de las estadísticas.

En este campo, cabe destacar que la implementación del Sistema de Información para la Infancia y Adolescencia (SIPIA-CTWeb) no es una realidad en la mayoría de los Consejos Tutelares visitados, incluyendo los ubicados en la ciudad de Salvador, capital de Bahía, Pese a que algunos consejeros participaron en cursos de formación, según la información proporcionada, el sistema, en su última versión, nunca fue implementado en sus municipios. La falta de SIPIA-CTWeb, sin duda, compromete el rendimiento de estos Consejos Tutelares, impidiendo el diálogo abierto entre los actores del Sistema de Garantía de los Derechos (SGDCA).

Como se ha señalado en relación a los datos no encontrados en los Consejos Tutelares, tampoco existen en las casas institucionales de abrigo visitadas, registros organizados de entrada y salida de niños y adolescentes, con información sobre las posibles causas que los llevaron al abrigo. Los números proporcionados por estas fuentes también revelan estadísticas poco precisas o confiables. Los pocos datos recogidos informan acerca de los problemas

estructurales que enfrentan estas instituciones, además de las lagunas existentes entre los principios defendidos por el Estatuto del Niño y del adolescente y la realidad bahiana.

Los líderes de las instituciones que participaron en la investigación informaron de sus dificultades diarias para una acción más eficaz en el proceso de acogida y seguimiento de los niños y adolescentes. La escasez de recursos financieros era un impedimento repetidamente citado por ellos. Algunos mostraron indignación por la segregación de tantos niños y adolescentes mantenidos durante muchos años lejos de sus familias de origen. El análisis de estos registros sugiere un campo plural de perspectivas sobre las experiencias sociales de una niñez pobre, en comparación con los dispositivos legales que regulan una política de protección y garantía de sus derechos.

Aunque las instituciones de abrigo atiendan a niños que necesitan estar temporalmente apartados de sus familias, no cabe duda de que el abrigo sólo priva al niño o adolescente de la convivencia familiar por mucho más tiempo que el establecido por la ley. Es necesario que estas familias sean, de hecho, amparadas para que no se aparten mucho de sus niños y adolescentes, incluso si están en un régimen de abrigo. Mientras esto no ocurra, muchos niños y adolescentes, debido a la burocracia de los organismos de gobierno, estarán condenados a pasar la mayor parte de su infancia y adolescencia en la condición de protegidas. Se espera que las medidas socioeducativas y los programas de inclusión para familias vulnerables se conviertan en realidad en el Estado de Bahía.

Teniendo en cuenta estos aspectos, se entiende que las profundas transformaciones jurídicas inauguradas con la Doctrina de Protección Integral necesitan, con carácter urgente, en el Estado de Bahía, transponer el plan meramente jurídico-formal, con el objetivo de alcanzar la realidad socio-cultural de cada municipio bahiano. Entonces, la precariedad de los órganos de protección necesita ser superada, teniendo en cuenta el hecho de que son fundamentales para la protección y defensa de los derechos de miles de niños y adolescentes Bahianos. Por lo tanto, podemos afirmar que el mayor desafío del Estatuto del Niño y del Adolescente es su propia implementación.

Es importante registrar que, en la investigación realizada, significó una tarea difícil, y a veces desalentadora, el hecho de comparar los datos obtenidos en el sistema nacional de registro y procesamiento de informaciones con los

proporcionados por el Mapeo de la SDH-Disk 100, en los años 2009, 2010 y 2011, con el fin de consolidarlos en un único conjunto. Esto se debe a que la mayor parte de los datos de registro sobre los Consejos Tutelares, concedidos al Sistema de Informaciones para la Infancia y la Adolescencia (SIPIA-CTWeb) por los propios Consejos era anticuado, poniendo en tela de juicio la fiabilidad de las estadísticas. Ante estos obstáculos, debe señalarse que las consideraciones presentadas aquí no dan abasto de toda la problemática frente a todo lo que se investigó. Representan sólo una versión, una parte del conjunto más densa y más compleja.

Teniendo en cuenta los resultados obtenidos con esta investigación, defendemos como algo fundamental que todos tomen conciencia de que el Sistema de Garantía de Derechos de Niños y Adolescente – estando compuesto en el campo del Control Social, por los Consejos Nacionales, Estatales y Municipales de los Derechos del Niño y del Adolescente y, en el campo de la Defensa de los Derechos, por el Poder Judicial, Fiscalía, Defensoría Pública, Centros de Defensa, Seguridad Pública y Consejos Tutelares – realmente pueda actuar como un agente de transformaciones estructurales, basado en la política de asistencia, protección y justicia.

Teniendo en cuenta que la realidad sigue haciendo hincapié en la existencia de miles de niños y adolescentes bahianos marcados por la exclusión social, la violencia, la explotación y, sobre todo, la falta de oportunidades y expectativas, se espera que esta investigación sirva como una herramienta de reflexión para los futuros lectores, aunque no encierre el tema-problema. Por lo tanto, esperamos así poder contribuir a que otros investigadores den continuidad a temas relacionados con el elenco de los derechos aplicables a la infancia y adolescencia en el Estado de Bahía.

B – LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – A roda, dispositivo presente na Santa Casa de Misericórdia.....	42
Figura 2 – Internas do Instituto São José posicionadas em frente à fachada da Instituição – 1945.....	167
Figura 3 – Capa dos Estatutos do Instituto São José.....	168
Figura 4 – Convite de Inauguração do Asilo dos Expostos da Santa Casa da Misericórdia da Bahia – 1862.....	208
Figura 5 – Capa do Relatório da Provedoria da Santa Casa da Misericórdia da Bahia do ano de 1862.....	209
Figura 6 – Capa do Regulamento do Asilo dos Expostos da Santa Casa da Misericórdia da Bahia aprovado em 1914.....	217

C – LISTA DE FLUXOGRAMAS

Fluxograma 1 – Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente.....	263
Fluxograma 2 – Eixo do Controle e Efetividade dos Direitos da Criança e do Adolescente.....	265

D – LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Movimento de crianças no Internato da Santa Casa da Misericórdia da Bahia – 1969-1970.....	232
--------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Gráfico 2 – Solicitações de vagas e número de crianças doadas e adotadas no Internato N.S. da Misericórdia – Estado da Bahia – 1982.....	237
Gráfico 3 – Saída e entrada de crianças na Santa Casa da Misericórdia – Estado da Bahia – 1984.....	239
Gráfico 4 – Violações de direito registradas no Conselho Tutelar IX - Periperi – Município de Salvador – 2009.....	330
Gráfico 5 – Direitos violados registrados no Conselho Tutelar IX - Periperi – Município de Salvador – 2009.....	331
Gráfico 6 – Encaminhamentos feitos pelo Conselho Tutelar IX - Periperi – Município de Salvador – 2009.....	332
Gráfico 7 – Violência contra crianças e adolescentes do sexo feminino por faixa etária e categoria – Estado da Bahia – 2009.....	343
Gráfico 7 – Violência contra crianças e adolescentes do sexo masculino por faixa etária e categoria – Estado da Bahia – 2009.....	344
Gráfico 9 – Maus-tratos praticados contra crianças do sexo feminino – Município de Salvador (BA) – 2009.....	349
Gráfico 10 – Crianças do sexo masculino vítimas de maus-tratos – Município de Salvador (BA) – 2009.....	355
Gráfico 11 – Acolhimento no Abrigo Malvina Costa por idade – Município de Jequié – 2005-2007.....	380
Gráfico 12 – Acolhimento no Abrigo Malvina Costa segundo classificação – Município de Jequié – 2008-2010.....	381

E – LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Mesorregiões do estado da Bahia.....	284
Mapa 2 – Estado da Bahia com a indicação das cidades selecionadas para a pesquisa.....	285

F – LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Instituições mencionadas pelo Delegado Antonio de Araujo Abreu segundo a localização – 1883.....	45
Quadro 2 – Colégios, asilos e associações de amparo às crianças no Brasil – 1738-1889	47
Quadro 3 – Marcos Legais (Nacionais e Internacionais) para a Infância e adolescência – 1988-2004.....	258
Quadro 4 – Composição e papel dos Conselhos no Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA).....	267
Quadro 5 – Organismos do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.....	269
Quadro 6 – Organismos que compõem o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.....	271
Quadro 7 – Dificuldades e Estratégias para execução e monitoramento de uma política para a criança e o adolescente aprovadas na VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – 2005	275
Quadro 8 – Propostas e dificuldades do Eixo Temático Saúde e Cultura, Esporte e Lazer – Estado da Bahia.....	276

G – LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Mortalidade Infantil – Bahia – 1896-1906	80
Tabela 2 – Aspectos físicos exigidos para a produção de bons tipos eugênicos, por pontos – Brasil – 1922.....	96
Tabela 3 – População das principais cidades – Brasil – 1872-1920.....	157
Tabela 4 – Filiais da Santa Casa da Misericórdia contempladas com verbas concedidas pela Assembleia Legislativa – Estado da Bahia – 1949-1951.....	164

Tabela 5 – Situação dos Expostos da Santa Casa da Misericórdia – Estado da Bahia – 1842-1852.....	210
Tabela 6 – Situação das Recolhidas da Santa Casa da Misericórdia – Estado da Bahia – 1842-1852.....	211
Tabela 7 – Crianças de 0-2 anos de idade no Asilo N. S. da Misericórdia por existentes, entradas, saídas, transferidas para seções pré-escolares, falecidas e coeficiente de mortalidade – Estado da Bahia – 1936-1940.....	227
Tabela 8 – Movimento do Internato Nossa Senhora da Misericórdia – Estado da Bahia – 1974.....	233
Tabela 9 – Número de crianças atendidas por Centros de Educação Infantil da Santa Casa da Misericórdia – Estado da Bahia – jan./out. 2004.....	244
Tabela 10 – Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares por Unidade da Federação, município, ativos, cobertura – Brasil – 2005.....	279
Tabela 11 – População urbana e rural por município selecionado para a pesquisa – Estado da Bahia – 2010.....	283
Tabela 12 – Tipos de violações registradas nos Conselhos Tutelares durante o carnaval por total – Salvador – 2013.....	313
Tabela 13 – Tipos de atendimentos no Conselho Tutelar por total – Município de Valença – 2009.....	315
Tabela 14 – Tipos de atendimento do Conselho Tutelar por total – Município de Valença – 2010.....	317
Tabela 15 – Caracterização das principais violações pelo Conselho Tutelar – Município de Guanambi – 2000-2007.....	321
Tabela 16 – Total de atendimentos por sexo e idade realizados pelo Conselho Tutelar – Município de Guanambi – 2000-2007.....	322
Tabela 17 – Caracterização por violação de direito fundamental pelo Conselho Tutelar – Município de Guanambi – jan.-abr. 2010.....	323
Tabela 18 – Medidas de encaminhamento do Conselho Tutelar do Município de Guanambi – jan.-abr. 2010.....	324
Tabela 19 – Características dos principais tipos de ocorrências registradas no Conselho Tutelar por totais – Município de Vitória da Conquista – 2001.....	326

Tabela 20 – Violações de Direito Fundamental registradas no Conselho Tutelar por total – Município de Vitória da Conquista – 2008.....	327
Tabela 21 – Encaminhamentos diversos feitos pelo Conselho Tutelar por total – Município de Vitória da Conquista – 2010.....	329
Tabela 22 – Estatística de violação por cidade – Estado da Bahia – 1999-2011.....	339
Tabela 23 – Levantamento das denúncias oriundas da Secretaria Especial de Direitos Humanos/Presidência da República – Estado da Bahia – 2009.....	341
Tabela 24 – Agente violador por cidade – Estado da Bahia – 1999-2011 ...	346
Tabela 25 – Violação por cidade e sexo – Estado da Bahia – 1999-2011	348
Tabela 26 – Violações contra crianças e adolescentes por municípios – Estado da Bahia – 2010.....	351
Tabela 27 – Violações por municípios de maior incidência – Estado da Bahia – 2011.....	353
Tabela 28 – Violações de direitos contra crianças e adolescentes por cidade e cor da pele – Estado da Bahia – 1999-2011	357
Tabela 29 – Encaminhamentos realizados pelo Conselho Tutelar – Município de Simões Filho (BA) – 2010.....	359
Tabela 30 – Encaminhamentos realizados pelo Conselho Tutelar – Município de Jequié – jan. 2011.....	360
Tabela 31 – Principais dificuldades para o retorno da criança ou adolescente à sua família de origem, segundo a ordem da frequência e percentual – 2003	363
Tabela 32 – Entrada e saída de crianças e adolescentes abrigados na Sede do Município – Simões Filho – 2001-2011.....	376

H – LISTA DE SIGLAS

ACTEBA	Associação de Conselheiros Tutelares e Ex-Conselheiros do Estado da Bahia
--------	---------------------------------------------------------------------------

ADESF	Associação de Deficientes de Simões Filho
Anced	Associação Nacional dos Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
APEB	Arquivo Público da Bahia
ACTEBA	Associação dos Conselheiros Tutelares do Estado da Bahia
CAIC	Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CAS	Conselho de Assistência Social
CAN	Casa de Abrigamento Noturno
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CASB	Conselho de Assistência Social da Bahia
CASES	Comunidades de Atendimento Socioeducativo
CBIA	Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência
CECA-BA	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente da Bahia
Cedeca	Centro de Defesa da Criança e do Adolescente da Bahia
CEI	Centro de Educação Infantil
CIAS	Centro Integrado de Ação Social
Ciespi	Centro de Pesquisas e Estudos sobre a Infância
Clif	Clínica de Internação para Tratamento e Reabilitação de Pacientes com Transtornos Psiquiátricos, Dependências Químicas e Comportamentais e Tratamento Intensivo do Fumante
CMAS	Conselhos Municipais de Assistência Social
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNAE	Campanha Nacional de Alimentação Escolar
Conanda	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
Creas	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CT	Conselho Tutelar
DAI	Delegacia do Adolescente Infrator
DCA	Departamento da Criança e do Adolescente
D CPA	Delegacias de Proteção à Criança e ao Adolescente
DEAM	Delegacia Especial de Atenção à Mulher
DERCA	Delegacia Especializada de Repressão a Crimes contra a Criança e do Adolescente
DNA	Departamento Nacional de Adolescentes

DNCr	Departamento Nacional da Criança
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EPM	Escola Profissional de Menores
FAMEB	Fundação de Assistência ao Menor do Estado da Bahia
FEBEM	Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
FIA	Fundo para Infância e Adolescência
FICAI	Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente
FMAS	Fundo Municipal de Assistência Social
FMDCA	Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
Funabem	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEST	Instituto de Desenvolvimento Sustentável
IGHB	Instituto Geográfico e Histórico da Bahia
IPAI	Instituto de Proteção e Assistência à Infância
Ipea	Instituto de Pesquisa Aplicada
PNBM	Política Nacional do Bem-Estar do Menor
IPR	Instituto de Preservação e Reforma
MAS	Ministério da Assistência Social
NBB	Núcleo Básico Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
Pestraf	Pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes, para fins de exploração sexual comercial no Brasil
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNBM	Política Nacional do Bem-Estar do Menor
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPCAAM	Programa de Proteção de Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte
PPP	Programa Popular Permanente de Prevenção
PR	Presidência da República
RG	Registro Geral
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SCMBA	Santa Casa da Misericórdia da Bahia
SDH	Secretaria de Direitos Humanos
SEDH	Secretaria Especial de Direitos Humanos
SEF	Sistema de Experiência Familiar
SESC	Serviço Social do Comércio
Setrabes	Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social

SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SGDCA	Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes
Sinase	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SIPIA	Sistema de Informação para a Infância e Adolescência
SNPDCA	Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente
SPDCA	Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente
SUS	Sistema Único de Saúde
UESB	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
UF	Unidades da Federação
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância

ESTA TESIS FOI COMPOSTA EM GARAMOND 10/12; 11/13; E 12/17, COM A UTILIZAÇÃO DO SOFTWARE DE ARQUITETURA LIVRE SCRIBUS, PLATAFORMA LINUX, E IMPRESSO EM PAPEL ECO RECICLADO DE 75 G/M² DA INTERNACIONAL PAPER DO BRASIL LTDA, POR JERUSA DA SILVA GONÇALVES ALMEIDA, EM 29 DE JUNHO DE 2015.